Évaluation de l'initiative du Projet pilote d'élimination et de réduction des émissions et d'apprentissage

Rapport final
Le 18 juillet 2006

Environment Canada Environnement Canada

Canada

Étapes d'approbation du rapport

Démarrage du projet	Juin 2005
Achèvement de la phase de planification	Septembre 2005
Acheminement du rapport à la direction, pour réponse	10 avril 2006
Réception de la réponse de la direction	24 mai 2006
Achèvement du rapport	25 mai 2006
Approbation du rapport par le Comité ministériel de la vérification et de l'évaluation (CMVE)	6 juillet 2006

Sigles utilisés dans le rapport

CCNQA-CC	Comité de coordination national des questions atmosphériques en matière de changements climatiques
CMH	Crédit pour mesures hâtives
CMVE	Comité ministériel de la vérification et de l'évaluation
CO_2	Dioxyde de carbone
CO_2e	Équivalent de dioxyde de carbone
DUT	Défi d'une tonne
EC	Environnement Canada
ENP	Enveloppe des nouvelles possibilités
FACC	Fonds d'action pour le changement climatique
GEF	Grands émetteurs finaux
GES	Gaz à effet de serre
MDP	Mécanisme pour un développement propre
Mt	Mégatonne
PNCC	Processus national sur les changements climatiques
PPEREA	Projet pilote d'élimination et de réduction des émissions et d'apprentissage
PPNR	Programme de protection du niveau de référence
RNCan	Ressources naturelles Canada
SCC	Secrétariat des changements climatiques
SNMO	Stratégie nationale de mise en œuvre sur le changement climatique
SPE	Service de protection de l'environnement

Remerciements

L'Équipe du projet d'évaluation, qui réunissait Shelley Tice et Robert Tkaczyk, sous la direction de Marie-Christine Tremblay, remercie toutes les personnes qui ont collaboré à ce projet, particulièrement celles qui se sont prêtées à des entrevues, les membres du comité d'évaluation et les cadres supérieurs de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation, dont les idées et les commentaires ont joué un rôle décisif dans cette évaluation.

Préparé par la Division de l'évaluation d'Environnement Canada, Direction générale de la vérification et de l'évaluation

Table des matières

RÉSUMÉ 1
1.0 INTRODUCTION 7
2.0 APERÇU DE L'INITIATIVE 8
2.1 Bref historique 8
2.2 Rôle et objectifs du PPEREA 10
2.3 Approche et public du PPEREA 10
2.4 Structure de gestion du PPEREA 12
3.0 CONCEPTION DE L'ÉVALUATION 13
3.1 But et portée 13
3.2 Approche et méthodologie de l'évaluation 13
4.0 QUESTIONS D'ÉVALUATION ET CONSTATATIONS CONNEXES 14
4.1 Pertinence 14
4.2 Réussite 16
4.3 Conception et exécution 25
4.4 Rentabilité 28
5.0 CONCLUSION 30
6.0 LEÇONS APPRISES 32
7.0 RÉPONSE DE LA GESTION 33
Annexe 2 – Processus d'enchères et d'examen du PPEREA 38
Annexe 3 – Enjeux et questions d'évaluation 40
Annexe 4 – Documents examinés 44
Annexe 5 – Liste des personnes interviewées 46
Annexe 6 – Questions et thèmes d'entrevue pour les représentants du gouvernement fédéral 47
Annexe 7 - Questions d'entrevue pour les soumissionnaires du PPEREA 49

RÉSUMÉ

Tel que défini dans le Plan ministériel de vérification et d'évaluation de 2005-2006 à 2007-2008, une évaluation du Projet pilote d'élimination et de réduction des émissions et d'apprentissage (PPEREA) a été réalisée[1]. Le principal objectif de l'évaluation sommative de l'initiative du PPEREA était d'évaluer les apprentissages tirés de l'utilisation d'un mécanisme d'achat axé sur le marché comme moyen d'encourager des activités de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) fondées sur des projets. L'évaluation a aussi déterminé comment l'initiative avait donné lieu à des améliorations de l'expertise canadienne concernant la détermination, la réalisation, la quantification et la vérification des éliminations et des réductions dans des secteurs stratégiques. Enfin, on s'est penché sur les répercussions de l'initiative sur l'élaboration des politiques.

Ce document présente les constatations et les leçons tirées de l'évaluation sommative de l'initiative du PPEREA. On remarquera que le 13 avril 2006, le ministre des Ressources naturelles du Canada (RNCan), dans un communiqué de presse public intitulé « Mise en place d'un programme spécifiquement canadien », a confirmé la décision du gouvernement du Canada d'inclure le PPEREA parmi les programmes qui ont terminé leur travail[2]. C'est pourquoi nous ne formulons aucune recommandation quant au programme, si ce n'est de relever les leçons apprises susceptibles de s'appliquer à la conception de tout programme futur pertinent.

Par l'entremise d'une série d'enchères ou de cycles de demandes de propositions, l'initiative du PPEREA visait à permettre au gouvernement fédéral d'acheter des réductions des émissions de GES vérifiées et rentables de projets admissibles, à un prix fixe à la tonne. Des entités canadiennes (p. ex. les municipalités, le secteur privé, les organismes sans but lucratif et les particuliers) portant un intérêt à l'un ou l'autre des quatre secteurs stratégiques étaient admissibles à présenter des offres et des propositions de projets au PPEREA. L'initiative du PPEREA visait à encourager des actions immédiates au Canada en vue de réduire les émissions de GES dans des secteurs d'importance stratégique. Elle était aussi conçue de manière à accroître la capacité et l'expertise canadiennes en matière de conception, de planification, de mise en œuvre et d'administration des réductions des émissions de GES fondées sur des projets. Enfin, l'initiative était conçue de manière à éclairer, grâce aux apprentissages, l'analyse et l'élaboration des futures politiques.

L'évaluation a porté sur les quatre questions d'évaluation suivantes :

a. ***Pertinence :*** Le PPEREA répondait-il à de réels besoins?
b. ***Réussite :*** Le PPEREA a-t-il obtenu les résultats escomptés?

[1] Les évaluations de deux autres programmes de lutte contre les changements climatiques, à savoir l'Enveloppe des nouvelles possibilités et le Défi d'une tonne, ont aussi été réalisées. Les trois programmes relatifs aux changements climatiques ont été retenus à des fins d'évaluation en raison du rôle de premier plan qu'a joué Environnement Canada (EC) dans leur élaboration et leur mise en œuvre générales, de leur contribution à la poursuite par le Ministère de ses priorités plus générales, c'est-à-dire favoriser une collaboration intergouvernementale, permettre une saine prise de décisions et habiliter les citoyens à prendre des décisions éclairées et de la nécessité de répondre à des questions et des risques spécifiques aux programmes.

[2] Le communiqué de presse a indiqué que le PPEREA s'achèvera en 2008-2009 afin que les obligations existantes puissant être honorées.

c. ***Conception et exécution*** : L'initiative a-t-elle conçue et exécutée de la meilleure façon possible?
d. ***Rentabilité :*** A-t-on utilisé les moyens les plus appropriés et efficaces pour obtenir les résultats du PPEREA.

Conformément aux pratiques exemplaires, l'approche de l'évaluation a comporté le recours à de multiples voies d'enquête, y compris un examen des documents, des entrevues avec des répondants clés et une analyse de l'information pertinente sur les appels d'offres. Un comité d'évaluation a été constitué pour appuyer le processus d'évaluation, du début à la fin. Ce comité était composé de fonctionnaires de la Direction de la vérification et de l'évaluation d'EC ainsi que du programme du PPEREA.

Voici les constatations sommaires de ce rapport, pour chacune des questions d'évaluation.

Pertinence

L'évaluation a constaté que l'initiative du PPEREA était pertinente puisqu'elle a aidé le Canada à acquérir de l'expérience en matière d'atténuation des GES. Un certain nombre de documents clés sur la politique fédérale en matière de changements climatiques ont en fait ouvert la voie à la création d'un programme comme le PPEREA, et lui ont permis de fournir une analyse et des décisions continues sur les possibilités et les défis dans le cadre du Protocole de Kyoto. D'une part, le PPEREA a été conçu pour encourager les entités canadiennes à adopter des mesures immédiates et les « moins coûteuses » en offrant un encouragement qui serait attribué à la suite d'un appel d'offres. En outre, l'approche du PPEREA, fondée sur des projets pilotes, était une façon pertinente d'acquérir le savoir et la capacité techniques nécessaires pour entreprendre cette nouvelle activité de mesure des émissions de GES, en plus de mieux saisir la pertinence des appels d'offres pour inciter à l'action. Puisque ces domaines n'étaient pas utilisés dans leur pleine mesure, les nombreuses expériences concrètes offertes par le projet de réduction des émissions de GES du PPEREA, fondé sur des projets, offraient la perspective de jeter les bases nécessaires à l'élaboration d'autres programmes et politiques.

Réussite

Dans les circonstances, le PPEREA a affiché un bon rendement en encourageant des mesures hâtives de réduction des émissions de GES dans les secteurs les plus stratégiques. Bien que l'initiative du PPEREA ne semble pas avoir été le principal catalyseur des activités de réduction et d'élimination des GES, l'évaluation a néanmoins constaté que les promoteurs de projets du PPEREA représentaient les « pionniers » dans le domaine de l'atténuation des GES. Leur participation a été fortement motivée par la possibilité d'apprentissage (p. ex. méthodes de quantification et de vérification, utilisation d'un mécanisme axé sur le marché et familiarisation avec les exigences du gouvernement). L'incertitude persistante au sujet des règles régissant l'admissibilité des projets du PPEREA à d'autres possibilités ainsi que les exigences du PPEREA (c.-à-d. généralement rigoureuses) ont toutefois été au cœur des préoccupations des promoteurs du PPEREA. Ces facteurs ont aidé à expliquer la participation globale au PPEREA.

L'évaluation a aussi constaté l'existence d'un consensus sur l'importance des apprentissages tirés du PPEREA. Les apprentissages portaient sur la capacité et le savoir-faire relativement à la mesure de la réduction des émissions de GES fondée sur des projets (c.-à-d. relativement aux méthodes de quantification et, dans une moindre mesure, de vérification), qui ont aussi profité à un certain nombre d'initiatives pertinentes. Des apprentissages relatifs au

fonctionnement et au rôle éventuel d'un mécanisme de marché pour réaliser des réductions des émissions de GES à faible coût grâce à des appels d'offres ont aussi été réalisés malgré les défis qu'on a dû surmonter pour en même temps dégager les apprentissages nécessaires dans le domaine de la mesure des GES (p. ex. la représentation des secteurs stratégiques, les exigences du PPEREA et les rigidités institutionnelles). L'expérience du PPEREA a aussi contribué à diverses dimensions de la conception et de la mise en œuvre de programmes connexes, y compris la séparation des activités de validation et d'achat des réductions/éliminations des émissions.

Conception et exécution

La conception et l'exécution du PPEREA lui ont permis d'atteindre ses objectifs d'apprentissage. L'approche fondée sur l'apprentissage pratique a favorisé l'acquisition des connaissances et de la capacité nécessaires pour optimiser la compréhension des réductions des émissions de GES fondées sur des projets dans des secteurs stratégiques.

On craignait toutefois en général que les exigences du PPEREA aient été trop rigoureuses, surtout concernant les processus de présentation de demandes et de rapports, étant donné que l'initiative voulait favoriser l'apprentissage et que l'exactitude des renseignements exigés et/ou la capacité de les fournir étaient limitées. Cela a néanmoins représenté en soi un important apprentissage du PPEREA. On a aussi soulevé des préoccupations concernant la diffusion des apprentissages. Bien qu'il y ait eu des échanges continus entre les fonctionnaires compétents sur les questions d'importance (p. ex. les divers besoins des secteurs public et privé), le PPERA n'a pas fourni d'approche systématique concernant le partage des apprentissages engendrés durant la mise en œuvre de l'initiative.

Rentabilité

Le recours à un processus d'appel d'offres, malgré les défis que représente la mise en œuvre d'un tel processus, aide à expliquer pourquoi l'initiative a été comparativement plus rentable que d'autres mécanismes en place à l'époque, y compris ceux qui devaient trouver un équilibre entre le critère d'un faible coût à la tonne et d'autres critères de sélection tels que l'équilibre régional. Le PPEREA n'a toutefois pu utiliser son effet de levier pour obtenir du financement de tiers, notamment celui des gouvernements provinciaux et territoriaux, puisque dans le cadre d'un appel d'offres, rien ne garantit que les fonds seront affectés à des projets sur leur propre territoire. Enfin, le PPEREA aurait pu être plus rentable si les apprentissages avaient été partagés de façon plus officielle et en temps opportun. En fait, les efforts déployés par le bureau du PPEREA pour diffuser ces apprentissages, grâce à la rédaction d'un document sur les apprentissages du PPEREA, accroîtront la rentabilité de l'initiative.

Conclusions et leçons apprises

Compte tenu de ces constatations, l'évaluation a conclu que l'on devrait envisager de recourir davantage à des expériences bien conçues et réalisées dans de bonnes conditions pour fonder de nouvelles idées et approches stratégiques sur des assises plus solides. Comme l'indique l'expérience du PPEREA, le besoin de partager les apprentissages de façon plus officielle et en temps plus opportun, de préserver la simplicité et d'offrir des certitudes aux participants aux projets pilotes sont autant d'ingrédients clés de la réussite. Ces considérations ont été jugées particulièrement importantes dans un milieu stratégique qui a cherché à « tirer les leçons » de ses investissements (Projet vert 2005, Plan sur les changements climatiques du Canada 2002, Stratégie nationale de mise en œuvre 2000). Par conséquent, en allant de l'avant pour contrer les changements climatiques, le Canada doit

examiner de plus près les apprentissages tirés de l'initiative du PPEREA. Plus particulièrement, l'évaluation a formulé quatre recommandations visant à améliorer l'efficacité de l'initiative du PPEREA ainsi qu'à favoriser la conception d'initiatives du même genre.

Tout d'abord, le *partage continu et officiel des apprentissages (leçon 1)* permettrait des réactions stratégiques plus avisées, en temps plus opportun. Deuxièmement, le *partage des apprentissages d'une telle initiative avec les principales communautés d'intérêts (leçon 2)* accroîtrait aussi l'efficacité, par exemple, en garantissant que l'on cerne les besoins appropriés. Troisièmement, on a recommandé que, pour accroître la participation et donc enrichir l'ensemble de renseignements étoffés sur le plan des politiques (p. ex. sur les pratiques de mesure existantes, sur l'état des connaissances d'un secteur et d'une industrie à l'autre), de tels programmes pilotes soient davantage adaptés/souples notamment en *adoptant des lignes directrices et des exigences plus simples (leçon 3)*. Finalement, on a recommandé d'examiner de plus près les conditions entourant les expériences stratégiques telles que l'initiative du PPEREA. La constatation voulant que l'obtention d'un certain nombre de résultats du PPEREA ait été fortement influencée par l'élaboration en cours d'autres initiatives connexes révèle le besoin d'une *coordination accrue entre les programmes et les groupes relevant du secteur de la politique sur les changements climatiques (leçon 4)*. Une telle coordination offrirait, entre autres, une plus grande certitude aux entités canadiennes qui jouent un rôle déterminant dans la réduction des émissions de GES du Canada.

Réponse de la gestion

Les apprentissages de cette évaluation seront pris en compte dans la conception de tout programme futur pertinent.

En outre, les réponses spécifiques suivantes ont été présentées.

Réponse à la leçon 1 *(Les apprentissages devraient être partagés de manière continue et officielle.)*

D'accord. Tout au long de l'élaboration et de l'exécution du programme, les apprentissages du PPEREA ont été partagés par l'entremise de la validation ainsi que de discussions au cours des réunions d'examen des réclamations, et ce de manière informelle et avec un groupe plutôt restreint. Le partage sera amélioré grâce aux mesures suivantes :

On est à élaborer un rapport officiel sur les apprentissages qui sera diffusé d'ici septembre 2006. Ce document aidera à organiser les apprentissages de façon plus systématique, réunissant tous les enjeux et les nouveaux apprentissages du programme (tels que les questions de vérification soulevées au cours du premier semestre de 2006). Il fournira aussi des renseignements précieux et utiles à des programmes gouvernementaux semblables ainsi qu'à d'autres intervenants intéressés.

Réponse à la leçon 2 *(Les apprentissages devraient être partagés avec les principales communautés d'intérêts.)*

D'accord. Les apprentissages ont été partagés au sein du secteur public. Tel que mentionné précédemment, le PPEREA a communiqué ses apprentissages à des collègues du système de compensation des GES du Canada (SCGESC). De plus, le PPEREA a siégé au groupe de travail interministériel sur les pratiques acceptées (GTPA), qui a pour mission de partager les

pratiques acceptables ayant trait aux projets de réduction/élimination des émissions de GES et à l'échange de droits d'émission. En outre, les membres de l'équipe d'examen du PPEREA proviennent de plusieurs ministères, ce qui leur permet d'intégrer et d'appliquer cette expérience à leur propre ministère. Il reste qu'il est possible d'améliorer le partage avec les principales communautés, grâce aux moyens suivants :

- Le PPEREA collaborera plus étroitement avec l'Équipe nationale de quantification des compensations (ENQC), qui a pour mission de concevoir et d'examiner les protocoles de quantification pour le SCGESC et dont les membres sont des collègues du Climate Change Central de l'Alberta, de l'Association canadienne de normalisation, de plusieurs ministères fédéraux, et de la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux.
- Le PPEREA collaborera plus étroitement avec les Services de vérification des GES (SVG) pour leur fournir les données des projets du PPEREA et échanger de l'information sur les processus de vérification.
- Le secteur privé est très intéressé à en apprendre davantage sur le processus de demande, de validation, de quantification et de vérification des projets de réduction des émissions de GES. Le PPEREA utilisera ses exemples et expériences de projets pour aider les promoteurs éventuels du secteur privé à participer au système de compensations. Pour ce faire, il pourra participer à des réunions avec des associations des secteurs organisés, des organismes sans but lucratif, ou d'autres ministères fédéraux ou provinciaux.

Réponse à la leçon 3 *(On devrait adopter des lignes directrices et des exigences plus simples pour le programme.)*

D'accord. La simplicité a toujours été le principe directeur du PPEREA. Par conséquent, tout au long de l'exécution du programme, les procédures de demande, les protocoles de quantification et les lignes directrices en matière de vérification ont été révisés à maintes reprises afin de les préciser et de les clarifier à l'intention des promoteurs.

De plus, le bureau du PPEREA est à mettre à jour les rapports de réclamations relatives aux réductions des émissions (RE) ainsi que les lignes directrices en matière de vérification pour offrir aux promoteurs de projets une illustration plus claire des exigences du programme. La version 2.0 des rapports de réclamations relatives aux réductions des émissions et des lignes directrices en matière de vérification sera achevée et communiquée aux promoteurs d'ici la fin de septembre 2006, afin de préparer la prochaine période de réclamation des RE.

Étant donné que l'initiative se termine à la fin de 2007, on peut améliorer encore davantage l'adoption grâce aux mesures suivantes :

- Le PPEREA continue de fournir des intrants et transfert l'expérience d'apprentissage ci-dessus de manière à faciliter la lecture de documents du SCGESC tels que le Document de projet et à simplifier le respect des exigences.
- Le PPEREA produira des listes de contrôle et des gabarits pour permettre aux agents de validation d'économiser du temps et des efforts lors de l'examen des demandes de projets.
- Le PPEREA aidera à peaufiner le gabarit de quantification afin d'en faciliter la mise en œuvre par les personnes chargées de l'élaboration des protocoles.
- Le PPEREA continue d'aider les FVG à mettre à jour leur cours de formation et à le rendre plus pertinent et concis,en fournissant à ses collègues les données et les résultats les plus récents sur la vérification du PPEREA.

Réponse à la leçon 4 *(Accroître la coordination entre les programmes/groupes dans le secteur de la politique sur les changements climatiques.)*

D'accord. Le PPEREA participe au Groupe de travail sur les compensations (GTC) dont les membres proviennent d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, de Ressources naturelles Canada, du BCP, d'Affaires étrangères Canada, d'Industrie Canada et d'Environnement Canada, et qui a pour objectif de déterminer les orientations du système de compensations et de travailler avec les membres de l'équipe de validation et d'examen des revendications du PPEREA, qui formulent des recommandations stratégiques relatives aux émissions de GES à leur propre ministère. Toutefois, il est possible d'améliorer davantage la coordination en prenant les mesures suivantes :

- Le PPEREA collaborera avec d'autres ministères qui gèrent des programmes reliés aux changements climatiques (tels que le programme MDP/AC du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, et l'Office de l'efficacité énergétique de Ressources naturelles Canada) de sorte que ces collègues puissent utiliser les résultats du PPEREA pour concevoir les politiques relatives à leurs programmes.
- Le PPEREA fournira aux groupes des grands émetteurs finaux et de l'air pur des renseignements tels que des méthodologies de quantification pour les secteurs de l'énergie renouvelable ainsi que du captage et du stockage géologique du CO_2, dans le but de les aider à élaborer des politiques.

1.0 INTRODUCTION

La Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'Environnement Canada (EC) a procédé à l'évaluation de trois programmes relatifs aux changements climatiques, à savoir le Défi d'une tonne (DUT), le Projet pilote d'élimination et de réduction des émissions et d'apprentissage (PPEREA) et l'Enveloppe des nouvelles possibilités (ENP)[3]. Ces programmes s'inscrivent dans un ensemble plus général de programmes et d'initiatives de lutte contre les changements climatiques qu'a mis en œuvre le gouvernement du Canada, qui vont de la mise au point de technologies d'atténuation des gaz à effet de serre à l'échange de droits d'émission. Les trois programmes relatifs aux changements climatiques ont été retenus à des fins d'évaluation en raison du rôle de premier plan qu'a joué EC dans leur élaboration et leur mise en œuvre générales. En outre, afin que le Ministère atteigne un juste équilibre dans son travail d'évaluation et que celui-ci soit ciblé de manière stratégique, les trois programmes ont été choisis également en fonction de leur contribution à la poursuite par le Ministère de ses priorités plus générales, c'est-à-dire favoriser une collaboration intergouvernementale, permettre une saine prise de décisions et habiliter les citoyens à prendre des décisions éclairées. Ces derniers éléments jouent un rôle primordial pour aider le Ministère à mettre en place le Cadre pour la compétitivité et la durabilité de l'environnement (CCDE)[4].

Bien que les trois programmes aient pour but de s'attaquer au problème des changements climatiques, les évaluations ont été réalisées séparément, compte tenu de leurs différences quant à leurs buts et exigences, à leur conception et à leur exécution, et aux publics cibles. On a toutefois porté une attention particulière à la conception générale des évaluations, comme en témoigne le choix des enjeux et des questions. Cette démarche a facilité le regroupement des constatations et des leçons apprises sous des thèmes généraux communs, notamment : l'activité de la mesure des gaz à effet de serre (GES) en est une qui est jeune et complexe, il y a un besoin pour un arrimage plus clair entre les instruments/approches utilisés et les résultats escomptés et qu'une certitude et une coordination d'ensemble est nécessaire au niveau de la mise en œuvre des initiatives. Il faut signaler que les conclusions de ces évaluations ne s'appliquent en aucun cas, du moins directement, à d'autres programmes, politiques et initiatives en matière de changements climatiques.

Ce document présente les constatations et les leçons tirées de l'évaluation sommative de l'initiative du PPEREA. On remarquera que le 13 avril 2006, le ministre des Ressources naturelles du Canada (RNCan), dans un communiqué de presse public intitulé « Mise en place d'un programme spécifiquement canadien », a confirmé la décision du gouvernement du Canada d'inclure le PPEREA parmi les programmes qui ont terminé leur travail. C'est pourquoi nous ne formulons aucune recommandation quant au programme, si ce n'est de relever les leçons apprises susceptibles de s'appliquer à la conception de tout programme futur pertinent.

[3] Ces trois évaluations figurent dans le Plan de vérification et d'évaluation 2005-2006 d'EC, qui a été approuvé par le Comité ministériel de vérification et d'évaluation d'EC (CMVE), le 15 juin 2005.

[4] Le CCDE vise à atteindre le niveau le plus élevé de qualité de l'environnement afin d'améliorer le bien-être des Canadiens, de préserver notre milieu naturel et de favoriser notre compétitivité à long terme. Les cinq piliers sur lesquels s'appuie ce cadre sont la prise de décisions, l'information, les sciences et la technologie, la promotion du rendement et l'application, et l'éducation.

Un comité d'évaluation a été constitué pour appuyer le processus d'évaluation, du début à la fin. Ce comité est composé de fonctionnaires de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'EC ainsi que de l'initiative du PPEREA.

2.0 APERÇU DE L'INITIATIVE

2.1 Bref historique

L'initiative du PPEREA est un programme pilote lancé en octobre 2002 dans le cadre du Plan d'action 2000 du gouvernement fédéral[5]. L'initiative visait à fournir aux sociétés, aux organisations et à la population canadiennes un encouragement économique pour les inciter à opérer des réductions immédiates des émissions de gaz à effet de serre (GES). À titre de programme pilote, il visait aussi à dégager des apprentissages concernant la quantification et la vérification des réductions des émissions de GES dans des domaines stratégiques, et à éclairer l'analyse et l'élaboration de futures politiques fondées sur les apprentissages.

Le PPEREA est issu d'un certain nombre d'organismes de discussion créés immédiatement après la négociation du Protocole de Kyoto, en décembre 1997[6]. Le Processus national sur les changements climatiques (PNCC), un important organisme, était du nombre. Le PNCC a réuni divers experts de partout au Canada ainsi que des représentants de tous les ordres de gouvernement autour d'une série de tables de concertation et dans des groupes de travail pour faire le point sur les options possibles de réduction des émissions de GES au Canada ainsi que sur les implications de ces émissions, y compris leurs répercussions socioéconomiques et environnementales[7]. En tout, on a créé 16 tables de concertation/ groupes de travail où étaient représentés l'industrie, le milieu universitaire, les organisations non gouvernementales et les gouvernements.

L'initiative du PPEREA est aussi issue des discussions de l'une de ces tables de concertation, à savoir la Table des crédits pour les mesures hâtives (CMH). Ces discussions ont permis de cerner deux besoins particuliers. Tout d'abord, il fallait éliminer le facteur de dissuasion qui entravait l'adoption de mesures hâtives. Le Programme de protection du niveau de référence (PPNR) a été créé pour éliminer ce facteur. Le PPNR était un programme volontaire dans le cadre du *Premier plan national d'activités du Canada sur le changement climatique*[8]. Le programme garantissait que les organisations qui intervenaient de manière hâtive pour réduire

---

[5] Le *Plan d'action 2000*, annoncé dans l'Énoncé économique fédéral d'octobre 2000, était une initiative quinquennale de 500 millions de dollars. Bien qu'axé avant tout sur l'adoption de mesures d'atténuation des gaz à effet de serre, le *Plan d'action 2000* visait aussi à étayer les connaissances et les fondations relativement à la science du climat, aux impacts et à l'adaptation, aux collectivités nordiques et autochtones, et à l'innovation technologique. À l'époque, un autre programme d'investissement important dans les changements climatiques était le *Fonds d'action pour le changement climatique (FACC)*. Créé dans le budget fédéral de 1998 (et renouvelé dans le budget 2000), le FACC visait aussi à promouvoir des mesures hâtives et à approfondir la compréhension des changements climatiques au Canada.

[6] Le gouvernement du Canada a ratifié le Protocole de Kyoto en décembre 2002. Le Protocole exige que le Canada réduise ses émissions de GES de 6 %, en moyenne, en deçà des niveaux de 1990 au cours de la période 2008-2012.

[7] Le PNCC s'est achevé en 2000 et a débouché sur l'élaboration de 200 recommandations conçues pour réduire les émissions de GES et accroître la base de connaissances du Canada.

[8] La *Stratégie nationale de mise en œuvre du Canada sur les changements climatiques* et le *Premier plan national d'activités du Canada sur le changement climatique* ont été publiés en octobre 2000. Ce dernier énumère des objectifs en fonction des principaux thèmes définis dans le premier et des mesures en vigueur ou envisagées par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. On peut consulter les documents à http:www.nccp.ca.

les émissions de GES ne seraient pas désavantagées si l'on devait adopter éventuellement des politiques en matière de changements climatiques fondées sur les niveaux d'émission[9]. Deuxièmement, on a aussi discuté du besoin d'offrir un encouragement financier pour l'adoption de mesures hâtives de réduction des émissions de GES. L'initiative du PPEREA visait à répondre à ce besoin en offrant aux entités canadiennes un encouragement, soit l'achat de réductions et d'éliminations vérifiées des émissions de GES provenant de projets admissibles[10].

En novembre 2000, le Comité national de coordination des questions atmosphériques en matière de changements climatiques (CCNQA-CC) a convenu de créer un groupe de travail chargé de concevoir un programme détaillé[11]. Tous les gouvernements ont été invités à participer au groupe de travail. Avant la création de ce dernier, le CCNQA-CC a défini les quatre domaines stratégiques à explorer dans le cadre de l'initiative du PPEREA : 1) le captage et la combustion des gaz d'enfouissement; 2) l'énergie renouvelable; 3) le piégeage du carbone biologique (puits agricoles et forestiers); et 4) le captage et le stockage géologique du CO_2. Le choix de ces secteurs stratégiques était fondé sur un certain nombre de motifs, y compris la collecte d'information sur le potentiel/les possibilités de réduction et leurs coûts, la mesure de l'efficacité d'un encouragement financier pour susciter des réductions des émissions dans divers secteurs, et l'évaluation du niveau de préparation des divers secteurs face à la réduction des émissions de GES[12].

Le Groupe de travail du PPEREA, dirigé par EC, comptait des représentants de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan, de l'Ontario, du Québec, de Ressources naturelles Canada et du Secrétariat national des changements climatiques (SCC)[13]. Bien que le gouvernement fédéral aurait préféré que le PPEREA soit une entreprise conjointe, aucun autre gouvernement n'a officiellement offert de s'y associer. Puisque le gouvernement fédéral reconnaissait le besoin de donner suite à la conception et à la mise en œuvre du PPEREA, il a décidé d'aller de l'avant tout en laissant la porte ouverte à la participation des provinces et des territoires.

---

[9] L'initiative a été annoncée par les ministres de l'Énergie et de l'Environnement des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux en octobre 2000. Les organisations canadiennes pouvaient inscrire (à compter d'avril 2002), en ligne, les mesures qu'elles avaient prises pour réduire les émissions de GES. Les participants au PPNR verront leurs niveaux de référence d'émission rajustés pour tenir compte des mesures de réduction qu'ils ont prises depuis le 1er janvier 1990.

[10] On remarquera que les « réductions », le « R » dans PPEREA, renvoient aux réductions de dioxyde de carbone dans l'atmosphère par l'entremise du processus de piégeage biologique; la photosynthèse engendre le stockage de carbone dans les forêts et les sols agricoles. L'expression courante « réduction des émissions » sera néanmoins utilisée tout au long du rapport pour parler soit de la réduction des émissions à partir des sources (c.-à-d. les gaz d'enfouissement, les projets d'énergie renouvelable) ou l'élimination de $C0_2$ atmosphérique grâce à l'amélioration des puits (c.-à-d. projets de puits agricoles et forestiers).

[11] Outre le PNCC, le CCNQA-CC était un autre organisme de coordination clé créé au cours de la période suivant la négociation du Protocole de Kyoto, en décembre 1997. Le CCNQA-CC a mis l'accent, entre autres, sur le besoin de coordonner les approches fédérales-provinciales-territoriales des changements climatiques.

[12] Le processus de sélection de ces secteurs a comporté tout d'abord un examen, par les fonctionnaires d'EC, des options possibles. Ces options ont ensuite été suggérées au CCNQA-CC, qui a pris une décision finale. Les quatre secteurs stratégiques ont tous été retenus par le CCNQA-CC.

[13] Le SCC, créé en 1998, a aussi agi comme organisme de coordination au sein du gouvernement du Canada. Le secrétariat a été le mécanisme par l'entremise duquel de nombreuses questions reliées aux changements climatiques étaient réglées dans l'ensemble de l'appareil fédéral. Il visait aussi à favoriser la cohérence des politiques et des approches internationales et fédérales-provinciales-territoriales de la question.

2.2 Rôle et objectifs du PPEREA

L'initiative du PPEREA a été conçue de manière à poursuivre les trois grands objectifs suivants. Tout d'abord, grâce à un encouragement financier, l'initiative du PPEREA visait à stimuler l'adoption de mesures immédiates pour réaliser des réductions supplémentaires des émissions de GES dans des secteurs d'importance stratégique. De plus, l'initiative du PPEREA visait à accroître la capacité et l'expertise canadiennes en matière de conception, de planification, de mise en œuvre et d'administration des réductions des émissions de GES fondées sur des projets. Enfin, l'initiative était conçue de manière à éclairer, grâce aux apprentissages, l'analyse et l'élaboration des futures politiques[14].

L'initiative du PPEREA n'avait pas pour but d'influer sur les engagements du Canada aux termes du Protocole.[15] Dans le cas de l'initiative du PPEREA, le gouvernement fédéral devait devenir propriétaire des réductions. Plus précisément, aucun « crédit de carbone » ou toute autre bien commercialisable n'allait être créé par l'entremise du PPEREA. Le PPEREA a aussi déclaré qu'il ne prétendrait à aucun droit de propriété concernant les réductions des émissions créées après la fin du projet pilote (après le 31 décembre 2007). En d'autres mots, bien que le gouvernement fédéral demeurait à tout jamais propriétaire des réductions réalisées durant la période du PPEREA, il ne serait propriétaire d'aucune réduction des émissions à compter de 2008, si un projet devait se poursuivre et continuer de produire des réductions des émissions[16].

2.3 Approche et public du PPEREA

Par l'entremise d'une série d'enchères ou de cycles d'appel d'offres portant sur des propositions, le gouvernement fédéral proposait d'acheter, à un prix fixe à la tonne, des réductions vérifiées des émissions de GES des projets admissibles[17]. Les municipalités canadiennes, les entités privées, les organismes sans but lucratif et même les particuliers qui portaient un intérêt à l'un ou l'autre des quatre secteurs stratégiques étaient tous admissibles à présenter des offres et des propositions de projets au PPEREA. Tous les projets devaient se dérouler au Canada.

Voici une description des principales étapes de l'initiative du PPEREA. Ces étapes sont également illustrées à l'**annexe 2**.

Appel d'offres

Le bureau du PPEREA a publié un appel d'offres portant sur des propositions décrivant de nouveaux projets de réduction des émissions de GES ou d'amélioration de l'élimination des GES. L'appel d'offres décrivait un certain nombre d'éléments du cycle d'enchères : le type de projets admissibles; la taille minimum des projets (exprimée en nombre de tonnes d'équivalent

[14] Le modèle logique de l'**annexe 1** présente les liens entre les activités, les extrants et les résultats du PPEREA.

[15] Il importe de remarquer ici que les réductions réelles/vérifiées des émissions de GES produites durant la période du PPEREA ne devaient pas être comptabilisées dans l'inventaire des GES du Canada, qui sert à démontrer le respect par le Canada de son engagement aux termes du protocole du Kyoto et qui comptabilise les réductions suivant leur année de réalisation. Toutefois, comme les projets du PPEREA étaient aussi évalués, entre autres critères, en fonction de leur potentiel de production d'un flux continu de réductions des émissions au-delà de la fin de la période du PPEREA (le 31 décembre 2007) et tout au long de la première période d'engagement de Kyoto (2008-2012), le PPEREA visait indirectement à influer sur l'engagement de Kyoto du Canada.

[16] La période du PPEREA comprenait les réductions des émissions produites par des projets ayant débuté à compter du début de 2004 jusqu'à la fin de 2007.

[17] Trois cycles d'enchères ont eu lieu au cours des années financières de 2001-2002 à 2003-2004.

de CO_2 produites par l'activité); le paiement maximum permis pour un même projet; la date limite de présentation des offres; et d'autres sources d'information.

Les entités intéressées à répondre à l'appel d'offres étaient tenues de s'abonner au système MERX utilisé par le gouvernement du Canada, afin d'obtenir la documentation nécessaire contenant les formulaires et les gabarits de présentation, y compris le Manuel d'inscription des promoteurs du PPEREA[18]. Durant une enchère, toutes les communications entre les entités participantes et le bureau du PPEREA devaient être acheminées par l'entremise des agents des services d'approvisionnement et de passation de marchés d'EC, qui assuraient la liaison entre les entités soumissionnaires et le MERX.

Description de la proposition de projet
Afin de demander du financement, les promoteurs devaient élaborer une proposition décrivant le fonctionnement souhaité et les résultats escomptés d'un futur projet. Les promoteurs étaient tenus de fournir des renseignements sur un certain nombre d'éléments du projet proposé, tels que de l'information détaillée sur la propriété des réductions des émissions ainsi que les rôles et responsabilités de toutes les parties en cause, y compris le mode de partage, entre les partenaires du projet, des avantages financiers reçus du PPEREA, les coûts du projet, les sources de financement reçues ou prévues, le calendrier d'élaboration du projet et les systèmes de surveillance du projet et de gestion des données.

En outre, les promoteurs de projets pour le PPEREA étaient aussi obligés de se conformer à un certain nombre d'exigences obligatoires utilisées à des fins de conformité. Plus précisément, les réductions des émissions devaient être réelles (des réductions résultant d'une mesure précise et identifiable), mesurables (possibilité de quantifier le niveau réel des émissions de GES advenant la mise en place du projet et le niveau des émissions de GES selon le cas de référence), vérifiables/vérifiées (fondées sur une méthodologie de calcul précise, transparente et répétable, et pour laquelle on peut rendre disponibles les données brutes exigées pour vérifier les calculs). Les réductions des émissions devaient être excédentaires (c.-à-d. représenter une réduction nette qui ne serait pas autrement exigée, par exemple en raison d'exigences juridiques de la part de tout ordre de gouvernement, affectant les émissions de GES) et incrémentielles (le résultat d'un projet dont la date de début survient après la signature de l'entente d'achat par le gouvernement fédéral)[19]. Les projets étaient aussi évalués en fonction de leurs possibilités de créer des réductions continues des émissions une fois terminé le projet pilote (31 décembre 2007) et tout au long de la période d'engagement de Kyoto (2008-2012). Le potentiel était ici fonction des caractéristiques physiques plutôt qu'économiques de l'activité.

Enchères inversées
La description de la proposition de projet était accompagnée d'une « soumission » et d'une offre de vendre des réductions des émissions[20]. On choisissait les propositions les moins

[18] MERX est un système d'appels d'offres électronique utilisé par le gouvernement fédéral et la plupart des gouvernements provinciaux, par l'entremise duquel les entreprises du Canada, peu importe leur taille, peuvent avoir accès à diverses possibilités de marchés publics (et privés).

[19] Selon le type de projet, la date de début pouvait être définie comme suit : 1) le début de la construction d'u projet; 2) le début de la construction d'une nouvelle infrastructure si le projet comportait une infrastructure physique nouvelle ou élargie (p. ex. système de collecte de gaz d'enfouissement, construction d'un parc éolien); 3) la première mise en œuvre d'un nouveau procédé ou d'une nouvelle pratique si un projet comportait l'adoption d'un nouveau procédé ou pratique de gestion.

[20] Dans le cas de la plupart des secteurs de réduction des émissions, la durée de l'appel d'offres était d'environ 10 semaines à compter de la date de publication.

disantes qui satisfaisaient aux exigences obligatoires (bien que le PPEREA ne s'engageait pas nécessairement à accepter les offres les moins disantes ou quelque offre que ce soit). Toutes les propositions de projets qui franchissaient le premier examen administratif étaient classées en ordre de prix selon le prix à la tonne offert dans la soumission. Le bureau du PPEREA avisait ensuite les promoteurs de projet, si leur offre avait été retenue provisoirement à des fins d'achat, en fonction du prix. Le dossier de projet préparé par les promoteurs faisait ensuite l'objet d'un examen technique en profondeur pour déterminer si le projet satisfaisait aux critères de l'initiative du PPEREA décrits dans la documentation sur la présentation d'offres au PPEREA.

Convention d'achat
La convention d'achat indique deux éléments d'information clés : 1) le prix à la tonne à payer pour les réductions des émissions livrées au PPEREA; et 2) la quantité totale anticipée de réductions à livrer entre le début du projet et le 31 décembre 2007, lorsque le PPEREA prendra fin. Une fois une convention d'achat établie entre le gouvernement fédéral et le promoteur du projet, la construction et la mise en œuvre du projet pouvaient débuter. La convention d'achat offre un cadre juridiquement contraignant pour l'obligation du gouvernement fédéral de payer les réductions des émissions livrées au PPEREA et l'obligation du promoteur de livrer des réductions d'émissions. La convention d'achat présente les règles concernant le refus de paiement advenant un non-respect de ses obligations par le promoteur du projet. Toutefois, aucune pénalité n'a été prévue advenant que le promoteur du projet décide, pour quelque raison que ce soit, de ne pas donner suite à son projet dans le cadre du PPEREA.

Réclamation de réduction des émissions
Après chaque année civile de fonctionnement, les promoteurs doivent présenter une « réclamation de réduction des émissions » qui décrit les résultats réels du projet obtenus au cours de la période (habituellement une année). En ce qui a trait à cette dernière exigence, les réductions des émissions devaient être vérifiées, après la construction du projet et au moment de la présentation d'une déclaration de réduction des émissions, par l'entremise d'une vérification par une tierce partie réalisée par un ingénieur professionnel, un comptable agréé ou un vérificateur environnemental certifié. À la suite d'un examen réussi, le paiement devait être remis au promoteur en fonction de sa réclamation.

2.4 Structure de gestion du PPEREA

Environnement Canada est chargé d'exécuter de l'initiative du PPEREA, avec l'appui de Ressources naturelles Canada ainsi que d'autres ministères et organismes fédéraux. Ces derniers ont partagé leur expertise technique à titre de membres des équipes d'examen du PPEREA. Les équipes d'examen (une équipe a été constituée pour chaque secteur stratégique) ainsi que le personnel du bureau du PPEREA ont examiné la stratégie de réduction des émissions de chaque projet, la quantification du niveau de référence, les limites du projet et sa conformité aux critères généraux du PPEREA ainsi qu'aux exigences en matière de présentation de rapports.

Au départ, la responsabilité de l'exécution du PPEREA au sein d'EC était partagée entre la Direction des stratégies et de la coordination du Service de protection de l'environnement (SPE) et la Direction générale des affaires économiques et réglementaires, Politiques et communications (ancienne structure organisationnelle d'EC). Au printemps 2005, on a confié la responsabilité du SPE puisque c'est cette partie d'EC qui est chargée du soutien technique

et opérationnel, y compris la validation, la vérification et la surveillance. Le bureau du PPEREA fait maintenant partie de la Direction générale du mécanisme de compensation pour les gaz à effet de serre (nouvelle structure organisationnelle d'EC).

Le gouvernement fédéral a affecté 15 millions de dollars au financement et à l'administration du PPEREA entre 2001-2002 et 2007-2008.

3.0 CONCEPTION DE L'ÉVALUATION

3.1 But et portée

L'évaluation sommative de l'initiative du PPEREA a porté sur les apprentissages tirés de l'utilisation d'un mécanisme d'achat axé sur le marché comme moyen d'encourager des activités de réduction des émissions de GES fondées sur des projets. L'évaluation a aussi déterminé comment l'initiative avait donné lieu à des améliorations de l'expertise canadienne concernant la détermination, la réalisation, la quantification et la vérification des éliminations et des réductions dans des secteurs stratégiques. Enfin, on s'est penché sur les répercussions de l'initiative sur l'élaboration des politiques.

Les quatre questions d'évaluation suivantes ont fait l'objet d'un examen.

- La ***pertinence :*** le PPEREA a-t-il répondu à de réels besoins?
- La ***réussite :*** le PPEREA a-t-il obtenu les résultats escomptés? Ces résultats figurent dans le modèle logique du PPEREA à l'**annexe 1**. L'initiative du PPEREA a été évaluée en fonction de ce modèle logique.
- ***Conception et exécution :*** l'initiative a-t-elle été conçue et exécutée de la meilleure façon possible?
- ***Rentabilité :*** a-t-on utilisé ou utilise-t-on les moyens les plus appropriés et efficaces pour obtenir les résultats du PPEREA?

Les données nécessaires à cette évaluation ont été réunies entre juillet 2005 et le 1er février 2006. Les questions précises portant sur chaque enjeu de l'évaluation sont présentées dans le plan d'évaluation du PPEREA. On en trouvera les détails à l'**annexe 3**.

3.2 Approche et méthodologie de l'évaluation

Conformément aux pratiques exemplaires, l'évaluation a comporté le recours à de multiples voies d'enquête, y compris :

Un examen des documents et des dossiers

On a examiné les documents de politique et de planification. On a aussi procédé à une recension des écrits concernant la conception et la mise en œuvre des enchères. On trouvera une liste complète de ces documents et dossiers à l'**annexe 4**.

Des entrevues avec des répondants clés

On a réalisé des entrevues avec des fonctionnaires d'EC chargés du PPEREA à la Direction générale des affaires économiques et réglementaires, Politiques et communications, et à la Direction générale de la politique et de l'intégration du Service de protection de l'environnement (SPE). Toutes les entrevues ont été réalisées entre le 11 octobre 2005 et le

1er février 2006. L'**annexe 5** présente une liste des fonctionnaires d'EC interviewés. L'**annexe 6** présente les questions d'entrevue et les thèmes utilisés pour faciliter la participation des personnes interviewées.

On a réalisé des entrevues avec d'autres répondants clés, c'est-à-dire les soumissionnaires au PPEREA. Ces entrevues ont été confiées au Environics Research Group et cherchaient à obtenir une évaluation, par les soumissionnaires, de la mesure dans laquelle l'initiative du PPEREA avait atteint les résultats escomptés et la mesure dans laquelle ceux-ci étaient satisfaits, dans l'ensemble, de l'initiative. L'**annexe 7** présente les questions d'entrevue utilisées pour faciliter la participation des personnes interviewées[21].

On a interviewé en tout 20 soumissionnaires sur 36. La méthodologie comportait des entrevues « exécutives » qualitatives, en profondeur, réalisées par téléphone avec des représentants clés chargés des soumissions et/ou des contrats des intervenants. Les intervenants interviewés comprenaient des représentants dont la soumission avait été retenue (15) ou non (5) et des quatre secteurs stratégiques[22]. Ces entrevues ont été réalisées entre le 8 novembre et le 14 décembre 2005.

En ce qui a trait au recrutement, la Division de l'évaluation d'EC a communiqué au préalable, par courriel, avec toutes les personnes susceptibles d'être interviewées pour les aviser de l'entrevue et solliciter leur participation. Les questions d'entrevue pour les fonctionnaires d'EC faisaient partie de cet avis pour donner un aperçu de ce qui serait couvert par l'entrevue[23].

4.0 QUESTIONS D'ÉVALUATION ET CONSTATATIONS CONNEXES

Voici les constatations tirées des questions élaborées pour évaluer les enjeux d'évaluation respectifs[24].

4.1 Pertinence

Le PPEREA a été pertinent dans la mesure où il répondait au besoin d'aider le Canada à acquérir de l'expérience dans le domaine de l'atténuation des GES et, plus particulièrement, à se préparer à honorer son engagement de Kyoto.

[21] On notera qu'Environics a élaboré ce guide en consultation avec l'Équipe du projet d'évaluation d'EC. L'Équipe a aussi partagé le guide d'entrevue provisoire avec les membres du Comité d'évaluation du PPEREA à des fins de commentaires, de sorte que l'instrument de recherche reflétait pleinement les réalités et les objectifs du programme.

[22] Les entrevues ont été réalisées par des chercheurs chevronnés d'Environics. On a assuré les personnes interviewées que leurs commentaires seraient tenus confidentiels, c'est-à-dire que toute l'information recueillie par l'entremise des entrevues serait traitée comme strictement confidentielle et ne ferait l'objet d'aucune identification par client ou lieu. On a communiqué avec tous les intervenants à maintes reprises pour fixer un rendez-vous.

[23] Environics a communiqué avec les soumissionnaires du PPEREA par téléphone pour fixer une entrevue, après l'envoi de l'avis par courriel par la Division de l'évaluation d'EC. Une fois l'entrevue fixée, Environics a envoyé aux soumissionnaires du PPEREA une version abrégée du protocole d'entrevue (conçu à l'intention des soumissionnaires du PPEREA) pour leur donner un aperçu de ce qui serait abordé.

[24] Voir les **annexes 3**, **6** et **7**.

Dans les discussions qui ont mené à la ratification du Protocole de Kyoto par le Canada ainsi qu'à la suite de la ratification, on a élaboré un certain nombre de programmes et d'initiatives pour aider le Canada à mieux comprendre le problème des changements climatiques et comment s'y attaquer. La plupart de ces programmes et initiatives s'inscrivaient dans des ensembles de mesures plus générales, notamment le *Fonds d'action pour le changement climatique*, en 1998, le *Plan d'action 2000*, le *Plan d'action sur les changements climatiques du Canada 2002* et le *Projet vert* 2005. Ces programmes et initiatives couvraient une foule de sujets, y compris l'atténuation des GES, l'avancement du savoir et la consolidation des fondements des sciences du climat, l'innovation technologique, et l'éducation et la mobilisation du public.

Les documents susmentionnés sur les changements climatiques ainsi que les organismes de discussion mentionnés dans l'introduction (p. ex. le PNCC, les tables de concertation multipartites et le CCNQA-CC) ont cerné et approfondi les besoins précis auxquels il fallait répondre en matière d'atténuation des GES. Une bonne partie de ces efforts ont débouché sur la publication, en octobre 2000, de la *Stratégie nationale de mise en œuvre du Canada sur le changement climatique (SNMO)*. La SNMO ciblait cinq grands thèmes, notamment l'encouragement des mesures[25]. La SNMO reconnaissait aussi que même si le climat faisait courir d'importants risques environnementaux, économiques, sanitaires et sociaux aux Canadiens, bien des questions demeuraient sans réponse. C'est ainsi que la SNMO a fait appel à une approche de gestion du risque pour trouver un équilibre entre l'incertitude et l'action. L'approche comportait notamment la définition et l'analyse des options stratégiques pour préparer les futures décisions. À cet égard, l'adoption d'un projet pilote comme le PPEREA était pertinente puisque celui-ci visait explicitement à réunir des données éprouvées sur le terrain pour éclairer l'élaboration d'une future politique. En outre, le PPEREA est aussi conforme aux objectifs fondamentaux définis dans le Premier plan national d'activités du Canada sur les changements climatiques[26]. Plus précisément, le PPEREA a pu poursuivre directement à deux des cinq objectifs fondamentaux de ce Plan.

L'un de ces objectifs portait sur l'adoption de mesures de réduction des émissions de GES en débutant par des mesures « moins coûteuses » ou offrant des avantages connexes, et en procédant d'une manière équitable sur le plan financier, étape par étape, en vue d'atteindre un objectif de réduction soutenu des émissions. À cet égard, le PPEREA devait tenter d'utiliser un mécanisme de marché et apprendre comment tirer le meilleur parti des possibilités qu'il offrait. Tel qu'indiqué dans la documentation du PPEREA, cela comprenait la collecte d'informations sur les possibilités de réduction des émissions de GES ainsi que leur coût et l'identification des principaux intervenants canadiens intéressés (p. ex. municipalités, entités privées, organisations sans but lucratif et particuliers). L'examen de la documentation et des réponses aux entrevues avec des répondants clés indique clairement que le PPEREA était unique quant à l'utilisation des appels d'offres comme mécanisme pour encourager les activités de réduction des émissions de GES. En fait, tel que mentionné à la section 2.1 portant sur la Table sur les CMH, il était nécessaire que le gouvernement offre un encouragement financier à ceux qui

[25] Les autres thèmes étaient les suivants : accroître la sensibilisation et la compréhension; promouvoir le développement et l'innovation technologiques; les gouvernements prêchent par l'exemple; et investir dans la connaissance et bâtir la fondation.

[26] On se rappellera que le *Premier plan national d'activités du Canada sur le changement climatique*, publié en octobre 2000, énumérait ses objectifs (inspirés par les principaux thèmes formulés dans la SNMO) et les mesures en cours ou envisagées par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

prendraient des mesures pour réduire les émissions de GES[27]. L'initiative du PPEREA visait à répondre à ce besoin en offrant aux entités canadiennes un encouragement, c'est-à-dire l'achat de réductions et d'éliminations vérifiées des émissions de GES provenant de projets qualifiés, par le truchement d'un appel d'offres.

Un deuxième objectif portait sur le besoin d'investir dans l'acquisition des connaissances, notamment l'analyse des options nationales et internationales en matière de politique et la mise en place des bases des mesures à venir. Les fonctionnaires du Ministère estimaient que le domaine des réductions des émissions de GES fondées sur les projets, qui servait de fondement aux réductions des émissions réalisées par le PPEREA, était une façon utile d'acquérir et de développer le savoir technique, et de renforcer la capacité nécessaire dans les secteurs tant privé que public, ce qu'a confirmer l'examen par l'évaluation des principaux documents sur les changements climatiques. Plus précisément, les réductions des émissions fondées sur des projets sont obtenues en réalisant des projets qui réduisent les émissions de l'entité par rapport à celles qu'on aurait réalisées sans le projet. Le profil des émissions estimatives sans le projet est le niveau de référence d'une entité. L'évaluation des réductions des émissions en vertu de cette approche dépend donc de la juste mesure des niveaux de référence et des réductions. Cela sous-entend par conséquent que les réductions fondées sur des projets doivent s'appuyer sur de bons rapports, sur des processus et des modalités de vérification fiables et crédibles, et sur une cession de propriété bien ordonnée de toute réduction. Le besoin d'acquérir de l'expérience dans ce domaine de mesure unique méritait qu'on s'y attarde puisqu'il était au cœur de la capacité du Canada de faire état de ses progrès aux termes du Protocole de Kyoto[28]. En outre, le Canada et les autres pays possédaient très peu de capacité et de savoir-faire dans ce domaine[29].

4.2 Réussite

Dans les circonstances, le PPEREA a plutôt bien réussi à encourager l'adoption de mesures hâtives de réduction des émissions de GES dans la plupart des secteurs stratégiques. De plus, on a acquis un certain nombre d'apprentissages au sujet de la réduction des émissions de GES dans des secteurs stratégiques, dans l'optique des secteurs tant public que privé. Enfin, le PPEREA a éclairé l'élaboration de la future politique et offre la perspective de l'éclairer encore davantage.

Recours général au PPEREA

[27] Il importe également de se rappeler que la table sur les CMH ainsi que les autres 15 tables de concertation/ groupes de travail ont été créés dans le contexte du Processus national sur les changements climatiques (PNCC) et que la SNMO a fait fond sur le travail de ces tables ainsi que sur d'autres activités amorcées dans le cadre du processus.

[28] Conformément à l'article 3, paragraphe 2 du Protocole de Kyoto, les pays visés à l'annexe 1 sont tenus de fournir des renseignements à jour sur les mesures d'atténuation et d'adaptation prises par un pays face aux changements climatiques. L'information peut comprendre la situation actuelle des initiatives intérieures ainsi que d'autres renseignements connexes tels que les inventaires des GES, les tendances des émissions de GES et les projections à cet égard.

[29] À l'époque, aucun effort concerté n'était déployé dans ce domaine au Canada, ni dans le secteur public ni dans le secteur privé. Sur la scène internationale, le Mécanisme pour un développement propre, l'un des trois mécanismes du Protocole de Kyoto, conçu entre autres pour aider à favoriser les réductions des émissions et les projets de puit dans les pays en développement, en était aussi à ses tout débuts.

On a déployé considérablement d'efforts pour rejoindre le « milieu » de la réduction des émissions de GES. Ce sont le secteur privé et les municipalités, ainsi que d'autres partenaires, qui se sont montrés le plus intéressés à l'initiative du PPEREA. L'examen par l'évaluation de la documentation du PPEREA indique que l'effort pour rejoindre le milieu a fait appel à une variété de médias et de mécanismes de sensibilisation, y compris des annonces par des responsables de haut niveau, la participation à diverses conférences, l'organisation de conférences téléphoniques, des communiqués de presse, des présentations à diverses associations et la création d'un site web sur le PPEREA. En outre, les réponses aux entrevues avec des répondants clés ont aussi indiqué que l'initiative a réussi à rejoindre les éventuels intervenants par l'entremise de ces sources. L'information semble avoir été partagée de façon plutôt cohérente et exhaustive.

En tout, 45 soumissions ont été reçues, réparties plutôt également entre les divers secteurs stratégiques. Des 45 soumissions reçues, 26 ont franchi l'étape de l'examen administratif. De ces 26, 19 ont été retenues[30]. Dans cette dernière catégorie, les soumissions du secteur stratégique du captage et de la combustion des gaz d'enfouissement ont eu un rendement relativement meilleur que celles des autres secteurs stratégiques. Plus particulièrement, des 19 projets fructueux, 10 provenaient du secteur du captage et de la combustion des gaz d'enfouissement. Les secteurs de l'énergie renouvelable et du piégeage du carbone biologique étaient représentés respectivement par 5 et 4 projets. La fourchette du prix à la tonne du $C0_2e$ pour tous les projets acceptés était de 1,70 $ à 18,71 $[31]. On s'attendait (au moment de l'acceptation des propositions) que le PPEREA achète environ 1,9 Mt de réductions des émissions, au total, au cours de la période 2004-2007. Cette estimation a depuis été ramenée à 1,7 Mt parce que l'un des projets retenus s'est depuis retiré du PPEREA[32]. Bien que la taille moyenne d'un projet PPEREA ait été de 101 390 tonnes (pour la période complète du PPEREA), l'ampleur des réductions variait énormément. Les réductions des émissions de GES réalisées au cours de la période complète du PPEREA vont de 11 880 à 263 557 tonnes de $C0_2e$[33].

Enfin, bien que le PPEREA prenne fin le 31 décembre 2007, moins de la moitié des promoteurs dont le projet a été retenu ont à ce jour signé une convention d'achat[34]. Comme il en sera question plus en détail ci-dessous (dans la présente section et dans la section sur la conception et l'exécution), il existe des préoccupations concernant la mise en œuvre du PPEREA, à la fois quant au nombre de conventions d'achat signées et quant à la participation générale à l'initiative.

Cycles d'enchères du PPEREA

Le premier cycle d'enchères a été annoncé en octobre 2002. On y acceptait les soumissions concernant des réductions des GES dans les domaines du captage et de la combustion des gaz d'enfouissement, et du captage et du stockage géologique du CO_2. Quatre des sept

[30] Tel qu'indiqué précédemment, les projets retenus étaient ceux qui avaient réussi l'examen technique approfondi.

[31] La majorité des soumissions retenues étaient de l'ordre de 3 $ à 8 $ la tonne de $C0_2e$.

[32] Le promoteur de projet qui s'est retiré (du deuxième cycle) l'a fait parce qu'un problème de propriété de réduction des émissions par rapport à une tierce partie auquel il s'est heurté mettait en cause la mise en œuvre du projet proposé. Or, ce projet prévoyait réduire les émissions de 138 100 tonnes.

[33] Les réductions annuelles des émissions par projet étaient de l'ordre de 1 429 à 130 000 tonnes de $C0_2e$. Signalons que bon nombre des réductions garanties au cours du dernier cycle d'enchères devraient être livrées au cours des années 2006 et 2007 du PPEREA.

[34] En date du 8 février 2006, seules huit conventions d'achat avaient été signées.

propositions de projet présentées au cours de ce cycle ont été retenus, toutes provenant du secteur stratégique du captage et de la combustion des gaz d'enfouissement. On a obtenu des engagements à réaliser des réductions des émissions de GES à hauteur d'environ 750 000 tonnes avant la fin de 2007[35]. Le prix moyen à la tonne, pour ces projets, était d'un peu plus de 3,30 $.

Le PPEREA ne semblait toutefois pas représenter un encouragement pour le secteur stratégique du captage et du stockage géologique du carbone. Des sept propositions de projets présentées au cours du premier cycle, une seule appartenait à ce secteur[36]. Les fonctionnaires du Ministère ont cerné deux raisons clés pour expliquer le manque de participation à ce secteur stratégique du PPEREA. Tout d'abord, l'encouragement financier offert par le PPEREA était insuffisant par rapport aux investissements exigés pour entreprendre un projet type de captage et de stockage géologique du $C0_2$. Deuxièmement, l'exigence selon laquelle les projets du PPEREA devaient réduire leurs émissions de GES avant l'an 2007-2008 n'accordait pas suffisamment de temps pour élaborer un projet dans ce secteur en particulier, où il faut beaucoup plus de temps, en règle générale, que dans les autres secteurs. Les projets du PPEREA devaient avoir des délais de démarrage suffisamment courts pour produire et livrer des émissions durant la période d'exécution des contrats du PPEREA, qui prend fin le 31 décembre 2007.

Deux autres cycles d'enchères (un annoncé en septembre 2003 et l'autre en février 2004) ont mis l'accent sur les achats dans les domaines de l'énergie renouvelable et du piégeage du carbone biologique (puits agricoles et forestiers)[37]. En tout, on a reçu 22 soumissions. Parmi les soumissions qui ont fait l'objet d'un examen technique approfondi, quatre propositions de projets ont été retenues[38]. Plus de la moitié des soumissions provenaient du secteur stratégique de l'énergie renouvelable. On n'a présenté qu'une seule proposition (non retenue) dans le secteur agricole[39]. Les projets retenus étaient partagés également entre l'énergie renouvelable (deux projets à un prix moyen de 5,79 $ la tonne) et la foresterie (deux projets à un prix moyen de 2,75 $ la tonne). On s'attend que les projets retenus au cours de ce cycle prennent des engagements concernant des réductions supplémentaires des émissions de GES de 440 000 tonnes d'ici la fin de 2007[40].

On a procédé à un dernier appel d'offres plus tard au cours de l'hiver 2004, en sollicitant des propositions de projets dans tous les secteurs visés par les cycles précédents. À la différence des cycles précédents, la plupart des propositions de projets de ce cycle ont été retenues. Plus particulièrement, 12 propositions (dont la moitié étaient dans le secteur du captage et de la combustion des gaz d'enfouissement) sur 16 ont été retenues. Qui plus est, 4 des

[35] Le total des réductions des émissions par projet au cours de ce cycle s'échelonnait de 91 667 à 263 557 tonnes de $C0_2e$.

[36] Bien qu'un projet de captage et de stockage du carbone ait été approuvé, le projet s'est retiré du PPEREA durant la négociation du contrat pour des raisons reliées aux exigences sur les plans technique et de l'information.

[37] Le cycle d'enchères annoncé en septembre 2003 a mis l'accent sur les achats de réductions provenant uniquement de projets d'énergie renouvelable.

[38] Plusieurs projets présentés ici ont été automatiquement rejetés car ils ne respectaient pas le critère minimum sur le plan de la taille. Le projet qui s'est récemment retiré du PPEREA est comptabilisé comme l'un des projets retenus à des fins de comparaison des résultats des projets retenus d'un cycle à l'autre.

[39] Ce projet n'a pas été retenu parce qu'il ne satisfaisait pas aux critères de base, et non parce qu'il a échoué l'examen technique approfondi.

[40] Le total des réductions des émissions par projet au cours de ce cycle s'échelonnait de 62 697 à 138 100 tonnes de $C0_2e$.

12 projets retenus appartenaient au secteur du piégeage du carbone biologique (répartis également entre les secteurs forestier et agricole). On s'attend que les projets retenus au cours de ce cycle s'engagent à réaliser environ 735 000 tonnes de réductions des émissions de GES d'ici la fin de 2007[41]. Le prix moyen à la tonne de ces projets était d'un peu plus de 8 $.

Motivation et préoccupations concernant la participation au PPEREA

Afin d'évaluer le rôle qu'a joué le PPEREA pour encourager les activités de réduction immédiate des émissions de GES, l'évaluation a aussi examiné les principaux motifs de participation à l'initiative des promoteurs de projets du PPEREA. Selon les soumissionnaires du PPEREA qui ont participé aux entrevues auprès de répondants clés, l'initiative du PPEREA ne semble pas avoir été le principal catalyseur des activités de réduction et d'élimination des GES, puisque la plupart des personnes interviewées ont indiqué que les projets auraient été réalisés en l'absence de l'initiative. En fait, la plupart des soumissionnaires ont indiqué qu'ils étaient déjà engagés dans la réduction des émissions de GES. Les résultats de ces entrevues indiquent toutefois que le PPEREA a agi davantage comme catalyseur dans le cas des puits agricoles et forestiers, étant donné la courbe d'apprentissage plus abrupte. Les éliminations des émissions de GES constituent un nouveau domaine d'activité pour ce secteur stratégique particulier.

La plupart des personnes interviewées ont toutefois indiqué que leurs projets auraient progressé plus lentement sans le PPEREA, ce qui indique que l'initiative a effectivement été à la source d'activités réalisées en temps plus opportun ou de mesures plus hâtives dans le secteur de la réduction et de l'élimination des émissions de GES. En outre, les soumissionnaires du PPEREA ont généralement indiqué qu'ils avaient été fortement motivés par les possibilités d'apprentissage auxquelles ils n'auraient pas eu accès autrement. Les principaux secteurs d'apprentissage mentionnés comprenaient la quantification et la vérification des réductions des émissions (y compris leur surveillance), la participation à un mécanisme de marché (c.-à-d. des appels d'offres) et la familiarisation avec les exigences gouvernementales, ainsi que la familiarisation avec ces exigences. La plupart des répondants ont déclaré que leurs organisations accordaient une priorité élevée ou plutôt élevée à la réduction et à l'élimination des émissions pour réduire la consommation d'énergie et devenir plus durables. Certains ont indiqué qu'ils étaient même membres d'une association ou d'un collectif dont le but était la réduction des émissions[42]. La plupart des promoteurs, que leurs projets aient été retenus ou non, ont indiqué qu'ils croyaient au développement d'un marché pour ce type d'activité à l'avenir et qu'ils voulaient prendre part à ce développement. À cet égard, et tel que mentionné par un certain nombre de personnes interviewées dans les ministères, les soumissionnaires du PPEREA ont été des innovateurs ou des pionniers.

Tant les soumissionnaires du PPEREA que les fonctionnaires du Ministère ont fait état d'un certain nombre de préoccupations concernant la capacité de l'initiative du PPEREA d'atteindre les résultats escomptés. Le développement parallèle du Système de compensations intérieures proposé pour le Canada, un élément clé du *Projet vert*, a été souvent mentionné

[41] Le total des réductions des émissions par projet au cours de ce cycle s'échelonnait de 11 880 à 164 497 tonnes de $C0_2e$.

[42] Mentionnons par exemple l'International Emissions Trading Association (IETA), l'Association canadienne des producteurs pétroliers (CAPP), l'Association canadienne de l'énergie éolienne (CanWEA) et l'American Wind Energy Association (AWEA).

par les personnes interviewées pour illustrer ce problème[43]. De nombreuses personnes interviewées ont mentionné précisément le développement de ce système pour expliquer le nombre total de propositions de projets au PPEREA qui, malgré la sensibilisation et l'intérêt du milieu à l'égard de l'initiative du PPEREA, aurait pu être supérieur[44]. Le développement continu du Système de compensations est aussi invoqué comme une des principales raisons pour lesquelles moins de la moitié des promoteurs de projet retenus ont signé à ce jour une convention d'achat.

Plus précisément, à l'instar de l'initiative du PPEREA, le Système de compensations intérieures du Canada est conçu pour encourager les réductions ou les éliminations intérieures[45]. Toutefois, à la différence du PPEREA, les promoteurs des projets dans le cadre du Système de compensations pourront se voir attribuer des crédits. En outre, une fois créés, les crédits compensatoires vérifiés peuvent être vendus à certains mécanismes d'achat qui font partie du *Projet vert*, notamment le Fonds pour le climat, le Système des grands émetteurs finaux (GEF) et, peut-être, à d'autres acheteurs intérieurs[46]. En outre, afin d'être admissible à des crédits compensatoires, on propose que les réductions des émissions produites dans le cadre d'un projet du Système de compensations ne soient pas dues à un règlement, un programme ou un encouragement précis du gouvernement fédéral portant sur les GES[47].

---

[43] La portée et le but du Système de compensations intérieures ont évolué au fil du temps. Le *Plan de 2002 sur les changements climatiques du Canada*, du gouvernement du Canada, a tout d'abord proposé le Système de compensations intérieures pour compléter le système de réglementation des GEF. À l'époque, on proposait que le Système de compensations ne couvre que les réductions et les éliminations des émissions forestières et agricoles, et peut-être celles des gaz d'enfouissement. Au début de 2003, un groupe de travail intergouvernemental sur les compensations a été créé pour concevoir le Système de compensations intérieures et pour produire un *Document de travail sur le Système de compensations*, pour alimenter des consultations. Ces consultations ont eu lieu avec les provinces, les territoires et d'autres intervenants dans six villes du Canada, en juin 2003. En 2005, le gouvernement du Canada a publié sa plus récente proposition sur le rôle du Système de compensations intérieures dans le *Projet vert* de 2005. Le *Projet vert* élargit considérablement la portée (quant au nombre d'activités et de secteurs admissibles) et l'ampleur (considérablement élargie) du système par rapport à celui envisagé en 2003. À l'été 2005, on a diffusé une série de documents devant servir à des consultations plus poussées sur la conception du Système de compensations, tel que proposé dans le *Projet vert*. Dans le cas de cette consultation, on a reçu des mémoires jusqu'au 30 septembre 2005.

[44] Selon les réponses des répondants clés, le milieu des réductions des émissions de GES fondées sur les projets englobant tous les secteurs stratégiques pourrait compter des milliers de participants. En mettant de côté le développement parallèle du Système de compensations intérieures du Canada ainsi que d'autres considérations dont il a été question ci-dessus dans la section sur la conception et l'exécution, la participation au PPEREA, quant au nombre d'offres reçues, est jugée plutôt bonne compte tenu de ses visées générales (p. ex. aucun « crédits de carbone » créés, apprentissages).

[45] Selon la convention terminologique utilisée dans cette évaluation, le terme réductions renverra ci-après à la fois aux réductions et aux éliminations.

[46] Le Fonds pour le climat a pour but de créer une institution pour l'achat de crédits de réduction des émissions au nom du gouvernement fédéral. Le Fonds pour le climat, qui est en voie de création, entend acheter des crédits qui ont été attribués pour des projets admissibles dans le cadre du Système de compensations. Les achats du Fonds se feront selon un processus d'appels d'offres et seront retirés en vertu de l'engagement du Canada aux termes de Kyoto. Le système des GEF a pour but de garantir des réductions des émissions de la part des plus grands émetteurs du Canada par l'entremise d'une cible globale de réduction des émissions (répartie dans l'ensemble des secteurs clés). Les GEF comprennent des sociétés qui exercent leurs activités dans des secteurs qui contribuent considérablement aux émissions de GES, tels que le pétrole et le gaz, l'extraction minière et la fabrication, et l'électricité thermique. Outre les achats de crédits compensatoires intérieurs, les GEF jouiront d'un certain nombre d'autres options de conformité, y compris des investissements dans des réductions à l'interne, l'achat de réductions des émissions d'autres GEF et l'achat de crédits internationaux vérifiés.

[47] Le lecteur se souviendra peut-être ici que le PPEREA a aussi utilisé un critère semblable portant sur les « excédents ». Plus particulièrement, une réduction des émissions doit être excédentaire, c'est-à-dire qu'elle doit représenter une réduction nette qui n'est pas exigée autrement, par exemple par l'entremise d'une obligation légale de tout autre ordre de gouvernement, touchant les émissions de GES. Bien que le critère du Système de

Puisque la nature des projets de compensation potentiels est semblable à celle des projets entrepris dans le cadre de l'initiative du PPEREA, particulièrement en ce qui a trait à leur portée (c.-à-d. les activités et les secteurs admissibles) et à leur ampleur, et puisque l'initiative du PPEREA est un programme d'encouragement fédéral, les promoteurs du PPEREA ont été tenus d'évaluer l'admissibilité future de leurs projets selon les critères du Système de compensations. Tous les répondants clés interviewés au Ministère ont fait allusion aux préoccupations des promoteurs du PPEREA, préoccupations partagées avec les fonctionnaires du Ministère par l'entremise de lettres adressées aux bureaux de l'initiative du PPEREA et du Système de compensations et par d'autres moyens (c.-à-d. appels téléphoniques, courriels). L'une des préoccupations communiquées par les promoteurs du PPEREA aux fonctionnaires du Ministère porte sur les critères d'admissibilité, qui seraient inappropriés. Le dernier critère, plus particulièrement, irait à l'encontre du critère de durabilité du PPEREA, selon lequel les réductions étaient aussi évaluées en fonction de leur possibilité de créer un flux continu de réductions des émissions une fois le projet pilote terminé (31 décembre 2007) et tout au long de la première période d'engagement de Kyoto (2008-2012)[48]. D'autres préoccupations qui ont été mentionnées comprennent les limites aux possibilités de réalisation future de réductions des émissions et l'effet défavorable sur le futur rendement économique. En ce qui a trait à ce dernier point, par exemple, les promoteurs de projets de compensation pourraient avoir potentiellement accès à de nombreux acheteurs sur un vaste marché, ce qui pourrait les inciter à s'attendre à recevoir un prix plus élevé. Les promoteurs de projets du PPEREA, par contre, n'ont qu'un seul acheteur.

Outre les retards dans le processus de passation des contrats, l'évaluation a constaté, en examinant la documentation du PPEREA, les activités ministérielles et les résultats des entrevues, que l'incertitude entourant les règles d'admissibilité au Système de compensations pourrait aussi expliquer la participation effective au PPEREA (c.-à-d. le nombre de soumissions présentées). Plus particulièrement, aucune décision officielle n'avait été prise à cet égard au moment de publier le Manuel d'inscription des promoteurs du PPEREA ainsi que dans l'administration des enchères. On a simplement avisé les promoteurs du PPEREA que le gouvernement étudiait la rétroaction reçue durant les consultations sur les compensations en juin et juillet 2003 et qu'il approfondissait l'analyse. Une décision officielle concernant cette question n'a toujours pas été prise[49].

Apprentissages

Il y a consensus chez les soumissionnaires du PPEREA et les fonctionnaires d'EC quant à l'importance des apprentissages tirés du PPEREA. Les apprentissages portaient généralement sur la capacité et le savoir-faire relativement à l'élaboration de méthodes de quantification et de vérification et à l'accroissement des connaissances sur le fonctionnement

compensations relatif aux « excédents » ne porte que sur les règlements pris par le gouvernement fédéral, il englobe aussi les programmes et les encouragements d'ordre fédéral, ce qui n'est pas le cas du PPEREA. D'autres critères d'admissibilité des projets proposés pour le Système de compensations sont également semblables à ceux utilisés dans le cadre de l'initiative du PPEREA (p. ex. les réductions ou les éliminations des émissions doivent être quantifiables, réelles et vérifiables).

[48] Le potentiel d'une réduction/élimination continue des émissions nettes évalué par le PPEREA était fondé sur les caractéristiques physiques, plutôt qu'économiques, de l'activité.

[49] Un fonctionnaire du Ministère a confirmé que les premiers signaux indiquaient que les participants au PPEREA ne seraient pas admissibles. Ce fonctionnaire a expliqué que la valeur d'un flux de réductions à court terme par rapport au flux à plus long terme disponible dans le cadre su Système de compensations signifiait que les promoteurs pourraient être tentés d'attendre ou de n'offrir que certaines réductions au PPEREA.

d'un mécanisme de marché pour encourager des mesures « moins coûteuses ». Ces domaines d'apprentissage ont aussi éclairé l'élaboration d'autres programmes, politiques et initiatives connexes.

Apprentissages dans le domaine de la mesure de la réduction des émissions de GES
La capacité et le savoir-faire relatifs aux méthodes de quantification et, dans une moindre mesure, de vérification se sont accrus à la suite du PPEREA[50]. Plus particulièrement, l'examen des documents du programme réalisé au cours de l'évaluation et les communications continues avec les fonctionnaires du PPEREA – à vrai dire, on continue toujours de dégager des apprentissages de l'initiative du PPEREA – ont révélé que certains des protocoles du PPEREA avaient été utilisés par d'autres programmes, notamment le Système de compensations. Par exemple, le Protocole de quantification des gaz d'enfouissement du PPEREA a inspiré l'élaboration du Protocole de quantification des gaz d'enfouissement du Système de compensations. Les apprentissages tirés de l'utilisation du Protocole du PPEREA sur l'agriculture inspirent aussi l'élaboration du Protocole de quantification du carbone du sol du Système de compensations. En outre, la plupart des répondants clés du Ministère ont mentionné le fait que l'élaboration des critères d'admissibilité appliqués dans le Système de compensations est issue de l'expérience du PPEREA.

Certains indices montrent aussi que le PPEREA a permis des apprentissages concernant les réclamations de réduction des émissions et le processus de vérification pour confirmer de telles réclamations. La plus récente version provisoire des Spécifications à des fins de quantification du Système de compensations comprend aussi un certain nombre de gabarits et d'approches très semblables à ceux élaborés pour le PPEREA (p.ex. la déclaration de vérification du PPEREA et la déclaration du PPREA sur les conflits d'intérêts)[51]. En outre la version provisoire du Guide de vérification du Système de compensations comprend aussi une réclamation de réduction des émissions qui s'apparente de près à celle élaborée pour le PPEREA relativement aux gaz d'enfouissement.

Outre le Système de compensations, un certain nombre d'autres initiatives ont aussi profité de l'expérience du PPEREA dans le domaine de la quantification et de la vérification des réductions des émissions de GES. Par exemple, le Manuel d'instructions des promoteurs du PPEREA a servi à élaborer le système de déclaration de la Fédération canadienne des municipalités (FCM). Plus particulièrement, la FCM a mis au point un programme pilote en vertu duquel elle allait acheter des réductions des émissions de GES des projets respectifs des Fonds municipaux verts[52]. Le Manuel du système de déclaration des fonds municipaux verts s'apparente de près au Manuel d'inscription des promoteurs du PPEREA[53].

[50] La capacité et l'expertise dans le domaine des méthodes de vérification ne sont pas aussi importantes que dans le domaine des méthodes de quantification, étant donné que peu de promoteurs de projets ont présenté leurs réclamations de réduction des émissions.

[51] Une déclaration de vérification, préparée par le promoteur du projet, veut rassurer les fonctionnaires du programme que celui-ci s'est engagé à respecter les procédures de vérification associées à la présentation d'un rapport de réclamation de réduction des émissions. Cette déclaration doit s'accompagner d'une déclaration de conflit d'intérêts, qui garantit l'impartialité de la vérification par des tiers, notamment que les décisions du vérificateur sont fondées sur des preuves objectives obtenues par l'entremise du processus de vérification et n'ayant pas subi l'influence d'autres intérêts ou parties.

[52] Le Fonds d'habilitation municipal vert et le Fonds d'investissement municipal vert ont été annoncés dans le budget fédéral de 2000.

[53] Outre les invitations par le personnel des FMV au personnel du PPEREA à partager l'expérience du PPEREA, le document sur le système de déclaration des FMV remercie le personnel du PPEREA.

Apprentissages tirés du fonctionnement d'un mécanisme axé sur le marché

L'initiative du PPEREA a aussi livré des apprentissages sur le fonctionnement et le rôle éventuel d'un mécanisme de marché pour réaliser des réductions des émissions de GES. Dans l'optique du gouvernement, l'approche axée sur le marché était indiquée pour obtenir des réductions des émissions à faible coût. Toutefois, quelques intervenants du PPEREA, tout en convenant que l'approche était attrayante sur le plan de l'équité du processus de sélection, ont indiqué qu'ils auraient préféré qu'elle ne soit pas fondée uniquement sur l'option la moins coûteuse et que d'autres facteurs qualitatifs interviennent dans l'évaluation de chacune des propositions présentées au PPEREA. Ils craignaient que si l'évaluation était fondée surtout sur le prix, certains projets susceptibles de réduire les émissions et de s'avérer intéressants sur le plan de l'apprentissage puissent être exclus.

Il reste que l'expérience des enchères réalisée par l'initiative du PPEREA témoignait de l'intérêt porté par les fonctionnaires du PPEREA à la création d'un milieu concurrentiel. Au départ, les deux premiers cycles d'enchères du PPEREA ont été organisés par secteur stratégique. Les fonctionnaires du Ministère interviewés ont expliqué qu'on visait ainsi à s'assurer d'acquérir de l'expérience de la quantification, de la validation et de la vérification des projets dans chaque secteur stratégique. Plus précisément, le coût à la tonne variait d'un secteur à l'autre; il était donc nécessaire que les participants aient des coûts semblables pour garantir la participation[54].

Pour le cycle d'enchères final toutefois, les fonctionnaires du PPEREA ont décidé d'accepter les offres de tous les secteurs stratégiques. On a justifié cette démarche en affirmant que la concurrence, sur le plan des prix, entre les divers secteurs économiques s'en trouverait favorisée[55]. Selon les résultats du cycle final, cette approche ne semble pas avoir exercé d'influence sur le type de projets participant, comme on l'avait présumé au cours des deux premiers cycles d'enchères. Plus particulièrement, sur les 12 propositions retenues (sur les 16 présentées), 6 projets appartenaient au secteur du captage et de la combustion des gaz d'enfouissement, 3 au secteur des puits agricoles et 3 au secteur de l'énergie renouvelable. On notera toutefois qu'afin de garantir que le projet pilote procurerait des expériences de la quantification de l'élimination des émissions dans tous les secteurs de projets admissibles, on a annoncé qu'une somme de 1 million de dollars provenant du budget de la dernière enchère serait affectée tout d'abord aux puits des sols agricoles, un secteur qui n'était pas encore représenté dans le PPEREA.

Il y a aussi lieu de signaler que c'est au cours de la dernière enchère que le prix moyen à la tonne a été le plus élevé. L'examen par l'évaluation des prix présentés tout au long des cycles d'enchères indique que les différences de coût reconnues d'un secteur stratégique à l'autre ne sont pas le principal facteur en jeu. On relève quelques cas, par exemple, où les offres présentées dans un secteur aux coûts relativement plus élevés étaient du même ordre que les offres présentées dans le secteur aux coûts relativement faibles ce qui indique, jusqu'à un certain point, que les enchères ont été concurrentielles. Toutefois, il semble, selon l'examen d'autres sources réalisé dans le cadre de l'évaluation, y compris les entrevues avec des répondants clés et l'étude de la documentation du PPEREA, que les prix présentés tout au

[54] En consacrant des enveloppes budgétaires distinctes à chaque secteur stratégique, on a facilité la participation au premier cycle d'enchères dans les secteurs stratégiques du captage et du stockage géologique du carbone (le secteur à coût élevé) ainsi que dans le secteur du captage et de la combustion des gaz d'enfouissement (le secteur à moindre coût).

[55] En plus d'avoir été mentionnée par les personnes interviewées au Ministère, cette justification figure aussi dans le communiqué du 17 décembre 2004 portant sur le dernier cycle d'enchères.

long des cycles d'enchères s'appuyaient sur d'autres considérations que la seule notion de soumission concurrentielle.

Tel que mentionné précédemment, le PPEREA offrait l'occasion de compenser le coût d'une activité prévue de réduction des émissions. L'offre présentée représenterait par conséquent une source supplémentaire de financement pour faciliter une mise en œuvre hâtive. Dans d'autres cas, bien que quelques soumissionnaires du PPEREA interviewés aient indiqué que le prix du carbone sur le marché à ce moment-là ait été l'offre naturelle ou privilégiée à présenter, les soumissions semblent avoir aussi tenu compte du financement nécessaire pour atteindre les objectifs de rendement du secteur privé, qui ont pu être influencés par un certain nombre de facteurs, notamment les différences entre les profils de livraison des réductions des émissions et les échelles des projets du PPEREA. On se souviendra que les réductions annuelles des émissions par projet étaient de l'ordre de 1 429 à 130 000 tonnes de $C0_2e$ et que les réductions provenant du dernier cycle d'enchères surviendront en majorité dans un délai de deux ans. En fait, le calendrier relativement court du PPEREA a contribué à une hausse des prix. Effectivement, tel que mentionné par les fonctionnaires du Ministère que nous avons interviewés, les soumissionnaires ont été forcés d'extraire le financement total exigé sur une période de deux ou trois années plutôt que les cinq années prévues à l'origine en raison des retards qu'a connus le mécanisme de passation de contrats et de divers problèmes d'ordre juridique. Enfin, les personnes interviewées au Ministère ont indiqué que les éventuels intervenants du PPEREA communiquaient en fait entre eux ce qui, entre autres, a accru les risques de collusion entre les soumissionnaires. Cette information pourrait expliquer la constatation selon laquelle quelques-uns des soumissionnaires retenus ont indiqué qu'ils n'avaient pas été surpris de ce résultat.

L'expérience du PPEREA a aussi contribué à l'un des principaux éléments de conception du Système de compensations et du Fonds pour le climat, à savoir la distinction entre l'organisme d'attribution de crédits (le Système de compensations) et l'organisme d'achat (le Fonds pour le climat). Dans le cas du PPEREA, les deux organismes étaient regroupés. Cela était judicieux compte tenu des objectifs d'un projet pilote ainsi que du niveau de capacité et de savoir-faire du gouvernement dans ce domaine. Le fonctionnement concret a toutefois servi à illustrer les difficultés auxquelles on pouvait se heurter lorsqu'un même organisme valide et achète les crédits des projets admissibles. Parmi les principales considérations mentionnées dans le contexte des entrevues ministérielles, qui ont influé sur la décision de séparer le Système de compensations du Canada du Fonds pour le climat, mentionnons la transparence et l'indépendance nécessaires entre les deux organismes validant et achetant les crédits, et le besoin de tenir compte de la rigidité des politiques d'approvisionnement et d'achat du gouvernement. Le PPEREA s'était heurté à bon nombre de ces rigidités.

Plus précisément, les règles de passation de contrats du gouvernement fédéral régissant l'initiative du PPEREA ne permettaient à aucun promoteur du PPEREA de communiquer des renseignements supplémentaires une fois la période d'appels d'offres terminée. Toute demande de précisions devait être adressée par écrit à un agent des services d'approvisionnement et des contrats d'EC. À cet égard, certains intervenants du PPEREA qui ont communiqué avec Environnement Canada au cours de la préparation de leurs soumissions, surtout pour préciser certaines exigences (voir ci-dessous), étaient d'avis qu'on mettait trop de temps à répondre à leurs questions puisque celles-ci étaient acheminées vers une source centrale et étaient ensuite confiées à quelqu'un d'autre. À d'autres égards, les règles de passation de marchés du gouvernement fédéral ne peuvent offrir la souplesse nécessaire pour répondre aux besoins de financement précis qui caractérisent un certain

nombre de projets de réduction des émissions de GES (p. ex. l'achat préalable des réductions des émissions des projets qui ont un fort potentiel de réduction de émissions ainsi que des coûts initiaux élevés)[56]. La faible participation du secteur stratégique du captage et du stockage géologique du $C0_2$ à l'initiative du PPEREA indique qu'on accueillerait favorablement des dispositions d'achat plus souples.

4.3 Conception et exécution

La conception et l'exécution du PPEREA lui ont permis d'atteindre ses objectifs d'apprentissage. En fait, l'approche fondée sur l'apprentissage pratique a favorisé l'acquisition des connaissances et de la capacité nécessaires pour optimiser la compréhension des réductions des émissions de GES fondées sur les projets dans des secteurs stratégiques. Toutefois, on craignait en général que les exigences du PPEREA aient été trop rigoureuses étant donné que l'initiative voulait favoriser l'apprentissage et que l'exactitude des renseignements exigés et/ou la capacité de les fournir étaient limitées. On a aussi soulevé des préoccupations concernant la diffusion des apprentissages.

Exigences

Les promoteurs intéressés à présenter une offre et une proposition de projet devaient utiliser les lignes directrices sur les enchères inversées, de concert avec le Système de déclaration du PPEREA et le document sur le Protocole de quantification portant sur leur secteur de projet. Les impressions étaient toutefois mitigées concernant les exigences, qu'il s'agisse de leur caractère raisonnable ou de la clarté de l'information et des instructions fournies par le PPEREA. Ces sentiments mitigés ont été exprimés dans tous les secteurs stratégiques et au cours de tous les cycles d'enchères, qu'il s'agisse des promoteurs dont l'offre avait été retenue ou non.

En approfondissant cette constatation, l'évaluation n'a pas oublié le fait que la mesure de la réduction des émissions de GES était un nouveau secteur d'activité tant au Canada qu'à l'échelle internationale. Comme l'ont souligné un certain nombre de fonctionnaires du Ministère, le PPEREA a pu mettre en relief les défis d'application de notions techniques telles que les réductions des émissions réelles, excédentaires et incrémentielles[57]. Ni le secteur privé ni le secteur public n'ont beaucoup d'expérience dans ce domaine. Cela vaut particulièrement lorsqu'il s'agit de vendre ou d'acheter les réductions en cause. À ce jour, les émissions de GES, pour autant qu'elles aient fait l'objet d'une surveillance, ne sont surveillées uniquement que sur une base volontaire pour, par exemple, en tirer des apprentissages. Les fonctionnaires du Ministère s'entendent néanmoins à dire que l'activité d'estimation des GES au sein des différentes entités est motivée par diverses raisons. Bien que le gouvernement puisse être motivé par des buts stratégiques internes, les objectifs du secteur privé peuvent être propres à la nature de leurs projets et/ou avoir des visées plus stratégiques, comme par exemple garantir un financement futur et/ou des possibilités d'investissement. Dans le

[56] L'élaboration de la loi créant le Fonds pour le climat est motivée par de telles considérations.

[57] En ce qui a trait à la notion de supplémentarité, par exemple, un fonctionnaire du Ministère a indiqué que l'évaluation de la possibilité pour un projet d'aller de l'avant ou non demeure qualitative. La constatation selon laquelle le PPEREA n'a pas été un catalyseur pour la production de projets de réduction des émissions de GES illustre aussi les défis que comporte l'application d'un tel concept.

contexte du PPEREA toutefois, les fonds publics servaient à acheter des réductions des émissions. On a donc accordé beaucoup d'importance, dans le cadre du PPEREA, à garantir un niveau élevé d'assurance et de confiance dans ces réductions. Dans cette optique, les constatations particulières présentées ci-dessous, surtout en ce qui concerne l'écart dans la compréhension des exigences du PPEREA, sont à elles seules une leçon.

L'évaluation a constaté que la plupart des intervenants (que leurs offres aient été retenues ou non et peu importe le secteur stratégique) ont formulé des points de vue tant favorables que défavorables au sujet de leur expérience générale du processus d'appel d'offres. La plupart des commentaires portaient sur les documents d'appels d'offres. Certains avaient aimé la clarté et la facilité de compréhension des documents; ces intervenants semblaient savoir ce qu'ils avaient à faire. En fait, ces intervenants semblaient déjà bien informés puisqu'ils avaient déjà envisagé des façons de mesurer les réductions des émissions dans le passé[58]. D'autres intervenants ont formulé des commentaires plutôt défavorables portant sur la complexité et l'ambiguïté des documents, selon eux, ainsi que sur la difficulté de les comprendre et sur le besoin de mieux les adapter aux secteurs stratégiques particuliers[59]. Quant au caractère raisonnable de l'information exigée, on avait aussi le sentiment que le processus de présentation de propositions exigeait beaucoup trop d'information, et que les soumissionnaires ne comprenaient pas pourquoi il fallait tant de détails et une telle rigueur, particulièrement dans le cas d'un projet pilote assorti de délais serrés[60].

Les soumissionnaires dont l'offre n'a pas été retenue étaient plus portés que les autres à critiquer toutes les dimensions du processus, y compris les exigences d'information, la documentation et les instructions, la facilité de préparation de la demande, le calendrier du processus et le processus d'appels d'offres comme tel utilisé pour évaluer les offres. Signalons toutefois que ces personnes étaient moins susceptibles d'avoir communiqué avec Environnement Canada pour préparer leur offre, ce qui a pu jouer dans le résultat obtenu.

Quant au processus de déclaration, seuls quatre promoteurs de projet avaient fini de préparer leurs rapports de vérification. Tous les quatre appartenaient au secteur stratégique du captage et de la combustion des gaz d'enfouissement[61]. Trois de ces quatre promoteurs ont été interviewés pour l'évaluation. Deux d'entre eux ont critiqué le processus général, affirmant que les exigences n'avaient pas été clairement articulées et qu'ils avaient trouvé le processus plutôt onéreux et long, et qu'il comportait beaucoup de suivi auprès du personnel du PPEREA. En plus, ils ont critiqué les exigences sur le plan de l'information, et quelque peu critiqué la documentation et les instructions fournies par le PPEREA. On a mentionné, par exemple, que la méthode de vérification des données proposée ne correspondait pas à la technologie utilisée par l'entreprise et/ou l'industrie. Certains ont proposé des améliorations aux exigences de déclaration y compris : fournir un exemple de rapport de vérification; réduire la taille du rapport (et donc le coût); et expliquer plus clairement le type de données techniques attendues.

---

[58] Les points de vue favorables à l'égard de l'utilité des documents d'appels d'offres et des instructions étaient plus nombreux chez les personnes ayant des activités dans le secteur des projets de piégeage du carbone biologique.

[59] À cet égard, quelques intervenants estimaient aussi que bien que les documents (c.-à-d. le Manuel d'instructions et d'autres documents) aient été utiles, ils ne portaient pas précisément sur leurs secteurs ou encore que le manuel était rédigé de manière trop précise.

[60] La plupart des intervenants exerçant leurs activités dans le secteur du captage et de la combustion des gaz d'enfouissement estimaient déraisonnables les exigences quant aux renseignements. Dans le cas des projets de piégeage du carbone biologique, les opinions étaient partagées.

[61] Le bureau du PPEREA prévoit recevoir des rapports de vérification des projets agricoles et forestiers ce printemps.

Chez les autres promoteurs de projets qui n'ont pas encore préparé leur rapport de vérification, les opinions étaient partagées quant à la précision et au caractère raisonnable des exigences de déclaration formulées par le PPEREA, peu importe le secteur stratégique. La plupart des intervenants du secteur de l'énergie renouvelable jugeaient favorablement le caractère raisonnable des exigences de déclaration, tandis que ceux des secteurs du captage des gaz d'enfouissement et du piégeage du carbone biologique avaient une opinion partagée. Toutefois, en ce qui a trait à la documentation et aux instructions du PPEREA, la plupart estimaient que le manuel n'était ni clair ni direct ou « qu'il était écrit pour une personne possédant beaucoup d'expérience dans ce domaine plutôt que pour un novice ».

Il est notamment ressorti de ces préoccupations que tant le niveau que le type de participation ont probablement été affectés. Le Manuel d'inscription des promoteurs du PPEREA indiquait clairement que le PPEREA accepterait plus volontiers les propositions détaillées et exhaustives. D'une part, cette situation a peut-être découragé quelques participants. D'autre part, les plus petites entreprises ou même les gouvernements pourraient avoir été désavantagés dans la mesure où bon nombre ne disposent peut-être pas des budgets suffisants pour embaucher des consultants ou des spécialistes dans ces domaines ou des personnes qui possèdent plus d'expérience dans le domaine de la réduction et de l'élimination des émissions. En fait, en plus de faire vérifier les réductions des émissions par une tierce partie, le PPEREA a fixé des critères pour le choix des entreprises de vérification, en plus d'exposer les étapes que devait franchir un cabinet de vérification pour procéder à la vérification de la réclamation de réduction des émissions[62].

Diffusion des apprentissages

Le transfert des connaissances et de l'expertise engendrés par le PPEREA s'est fait par l'entremise d'échanges permanents entre le personnel du bureau du PPEREA, les membres de l'équipe d'examen du PPEREA et la direction du Système de compensation. Ces échanges semblent avoir intégré des questions d'importance tant pour les promoteurs de projets (c.-à-d. les exigences de conformité aux normes et pratiques de l'industrie, les capacités) que le gouvernement (c.-à-d. les apprentissages techniques, le rôle des vérifications et les exigences concernant les méthodes de vérification). L'interaction entre le personnel du PPEREA et celui des autres initiatives susmentionnées a aussi exercé une influence notable sur les diverses dimensions de la conception et de la mise en œuvre.

Le PPEREA n'a toutefois pas fourni d'approche systématique concernant le partage des apprentissages engendrés durant la mise en œuvre de l'initiative. Le PPEREA était un projet pilote dont beaucoup pourraient tirer des leçons. Une approche plus officielle aurait pu profiter à tous les intervenants, à plusieurs égards. Dans l'optique du secteur privé, le partage permanent en matière de vérification pourrait permettre de cerner les problèmes éprouvés par des participants antérieurs. Par exemple, ceux qui ont achevé le rapport de vérification au cours du premier cycle ont effectivement franchi toutes les étapes et sont mieux en mesure d'évaluer la documentation et le processus comme tels. Dans l'optique du secteur privé, le partage continu des résultats offre un autre avantage, dans la mesure où les promoteurs du PPEREA n'ont pas à payer des consultants pour vérifier les réductions lorsqu'il existe déjà des mécanismes fiables pour ce faire.

[62] Selon un fonctionnaire du PPEREA, le processus de vérification coûte « pas mal cher » aux promoteurs de projets.

Dans l'optique du gouvernement, il aurait été utile de partager de manière suivie, par exemple, l'analyse effectuée une fois un cycle terminé pour chaque secteur stratégique, ainsi que les questions et la rétroaction des promoteurs du PPEREA concernant la documentation du programme et/ou ses instructions. Plus précisément, les points de vue exprimés sur les documents du PPEREA indiquent qu'il faut que la documentation soit mieux adaptée à chaque secteur et/ou témoigne du fait que chaque secteur stratégique en est à un point différent sur la courbe d'apprentissage. En fait, un certain nombre de leçons plus générales tirées des expériences du PPEREA auraient aussi pu aider à éclairer l'élaboration de la politique sur les changements climatiques au fil du temps, par exemple en fournissant des recommandations fondées sur des résultats concernant la mise en place d'institutions relativement nouvelles (c.-à-d. le Système de compensations et le Fonds pour le climat) qui, selon le *Projet vert*, sont destinées à devenir permanentes. Le PPEREA est à préparer un document officiel pour partager ses apprentissages[63].

4.4 Rentabilité

Malgré les divers compromis faits pour essayer de dégager les apprentissages nécessaires dans le domaine de la quantification et de la vérification des émissions de GES d'une part, et l'utilisation efficace d'un processus d'appels d'offres, d'autre part, le PPEREA s'est avéré plutôt rentable. Le PPEREA a toutefois le potentiel de l'être encore davantage.

Le recours à un processus d'appels d'offres, malgré les défis que représente la mise en œuvre d'un tel processus dans le contexte des objectifs d'apprentissage technique du PPEREA dans le domaine de la mesure de la réduction des émissions, aide à expliquer pourquoi l'initiative a été comparativement plus rentable que d'autres mécanismes en place à l'époque[64]. Plus précisément, la fourchette du coût à la tonne résultant de l'initiative du PPEREA est de 1,70 $ - 18,71 $. En fait, l'évaluation de cette fourchette doit tenir compte, comme il en a été question précédemment, des divers facteurs qui sont intervenus et qui ont limité la capacité du PPEREA de créer un milieu plus concurrentiel (c.-à-d. développement parallèle du Système de compensations du Canada, cycles d'enchères conçus pour garantir une représentation de tous les secteurs stratégiques pour les apprentissages techniques, rigidité des règles de passation de marchés du gouvernement du Canada, motifs des participants au PPEREA, exigences du PPEREA).

Malgré ces défis sur le plan de la structuration d'un mécanisme d'exécution axé sur le marché afin de susciter un comportement plus concurrentiel, le coût à la tonne résultant du programme le plus apparenté de l'époque, c'est-à-dire l'ENP, présentait une fourchette beaucoup plus large, malgré l'accent mis par ce dernier programme sur les projets ou les

[63] L'une des raisons pour lesquelles le document d'apprentissage du PPEREA n'a pas été rédigé est que le bureau du PPEREA aimerait obtenir davantage de données de vérification pour approfondir sa compréhension de ce processus.

[64] Les sommes engagées par l'initiative du PPEREA, à savoir environ 12 millions de dollars pour obtenir un total prévu d'environ 2 Mt d'ici 2007, est comparable à d'autres initiatives de l'époque. La comparaison qui suit entre l'ENP et le PPEREA porte avant tout sur le coût à la tonne des projets qui en a résulté. Comme le PPEREA n'avait pas comme telle de cible de réduction des émissions, il serait injuste de le comparer à l'ENP, qui devait rendre des comptes en regard d'une cible de réduction des émissions. Qui plus est, bon nombre des projets résultant des deux programmes étaient de portée semblable (quant au potentiel de réduction des émissions de chaque projet).

programmes de réduction des émissions de GES à un faible coût à la tonne. En vertu de ce mécanisme, les coûts à la tonne s'échelonnaient de 0,08 $ à 130 $ (pour le total du financement)[65]. L'ENP comportait une série de cycles en vertu duquel les provinces et les territoires présentaient des propositions dans certains délais. Les propositions qui satisfaisaient le plus aux critères d'admissibilité au cours de chaque cycle étaient retenues à des fins de financement. À la différence du PPEREA, dont les règles de sélection de projets en fonction d'un faible coût à la tonne étaient plus rigoureuses (c.-à-d. par l'entremise d'appels d'offres), l'évaluation de l'expérience de l'ENP a constaté que l'existence d'autres critères de sélection, tels que l'équilibre régional, avait compliqué la poursuite de l'objectif d'un faible coût à la tonne.

La comparaison de l'initiative du PPEREA et du programme de l'ENP devrait toutefois reconnaître qu'à la différence du PPEREA, l'ENP a plutôt bien réussi à utiliser son effet de levier pour obtenir un financement de tiers. L'examen des documents de planification du PPEREA au cours de l'année précédant son lancement indique clairement que ce programme était conçu comme un exercice conjoint fédéral-provincial-territorial. Le gouvernement fédéral aurait préféré que le PPEREA se déroule conjointement, et plusieurs invitations ont été lancées aux provinces et aux territoires, particulièrement à titre de partenaires dans l'élaboration finale et le financement de l'initiative. En bout de ligne toutefois, aucun autre gouvernement n'a présenté d'offre officielle de partenariat, bien que le gouvernement fédéral ait maintenu son offre de participation à mesure que progressaient la conception et la mise en œuvre du PPEREA[66].

Les fonctionnaires du Ministère interviewés s'entendent sur les raisons pour lesquelles les gouvernements provinciaux et territoriaux n'ont pas participé au financement. Puisque le choix des projets était fondé sur le plus faible coût à la tonne, par l'entremise du mécanisme d'appels d'offres, à peu près rien ne les encourageait à offrir du financement puisqu'il n'y avait aucune garantie que les fonds seraient affectés à des projets sur leur propre territoire. La seule exception a été le financement par le Climate Change Central de l'Alberta, qui a versé 50 000 $ pour parrainer des réductions des émissions par des projets se déroulant en Alberta[67].

Enfin, une autre considération pour déterminer la rentabilité de l'initiative du PPEREA porte sur le fait que le mécanisme était conçu en fonction d'un certain nombre d'objectifs d'apprentissage. À cet égard, il faut reconnaître que même si bon nombre des projets se seraient déroulés sans le PPEREA, la plupart des soumissionnaires au programme ont indiqué qu'ils auraient procédé plus lentement et sans les apprentissages. Dans cette optique, la rentabilité du PPEREA dépend de ses efforts de diffusion des apprentissages dans les milieux tant privés que gouvernementaux. En fait, l'efficacité du PPEREA aurait pu être

[65] Le gouvernement fédéral prévoit consacrer environ 49 millions de dollars à des projets et programmes de l'ENP pour des réductions annuelles des émissions d'environ 2 Mt jusqu'à la fin de la période 2008-2012. La fourchette du coût à la tonne de l'ENP représentant le financement fédéral était de 0,04 $ à 34,40 $. Le total du financement de l'ENP (y compris la participation des tierces parties) est estimé à environ 241 millions de dollars.

[66] Bien que le premier communiqué de presse du PPEREA, le 17 octobre 2002, ait signalé clairement que le PPEREA était un programme fédéral, ce n'est que lors du communiqué de presse du 27 février 2004 annonçant l'appel d'offres pour des projets d'amélioration des puits de carbone que le gouvernement fédéral a réitéré l'invitation permanente aux gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi qu'à d'autres partenaires à participer au programme. La première estimation des réductions des émissions de GES par le PPEREA, soit 17 Mt, était fondée sur l'hypothèse que les gouvernements provinciaux et territoriaux partageraient le coût du PPEREA en y affectant 15 millions de dollars supplémentaires.

[67] Cela s'ajoutait au financement fédéral de 15 millions de dollars.

améliorée si les apprentissages avaient été partagés en temps plus opportun et de façon plus ouverte. Par exemple, comme l'ont indiqué un certain nombre de soumissionnaires au PPEREA, des communications plus ouvertes avec les promoteurs du PPEREA auraient fait prendre conscience aux fonctionnaires du programme la rigueur des exigences et, par conséquent, auraient peut-être permis, en les atténuant, d'accroître la participation à l'initiative[68].

5.0 CONCLUSION

L'évaluation a constaté que l'initiative du PPEREA était pertinente puisqu'elle a aidé le Canada à acquérir de l'expérience en matière d'atténuation des GES. La Stratégie nationale de mise en œuvre (SNMO) et le Premier plan national d'activités sur le changement climatique ont ouvert la voie à la création d'un programme comme le PPEREA. Le PPEREA a été conçu pour répondre aux besoins d'agir sans tarder dans le domaine de l'atténuation des GES et de fournir une analyse et des décisions continues sur les possibilités et les défis dans le cadre du Protocole de Kyoto. D'une part, le PPEREA a été conçu pour encourager les entités canadiennes à adopter des mesures immédiates et les « moins coûteuses » en offrant un encouragement qui serait attribué à la suite d'un appel d'offres. En outre, l'approche du PPEREA, fondée sur les projets pilotes, était une façon pertinente d'acquérir le savoir et la capacité techniques nécessaires pour entreprendre cette nouvelle activité de mesure des émissions de GES, en plus de mieux saisir la valeur des appels d'offres pour inciter à l'action. Comme l'expérience du Canada dans ce domaine était limitée, les nombreuses expériences concrètes offertes par les projets de réduction des émissions de GES du PPEREA, fondés sur les projets, offraient la perspective de jeter les bases nécessaires pour l'élaboration d'autres programmes et politiques.

Dans les circonstances, le PPEREA a affiché un bon rendement en encourageant des mesures hâtives de réduction des émissions de GES dans les secteurs les plus stratégiques. L'évaluation a permis de dégager un certain nombre de considérations qui pourraient aider à expliquer à la fois le nombre de propositions de projets présentées ainsi que le nombre de conventions d'achat signées à ce jour. Tout d'abord, bien que l'initiative du PPEREA n'ait pas semblé avoir été le principal catalyseur des activités de réduction et d'élimination des GES entreprises, l'évaluation a constaté que les promoteurs des projets du PPEREA représentaient les « pionniers ». Ils ont indiqué que, sans le PPEREA, leurs projets se seraient déroulés à un rythme plus lent et qu'ils avaient été fortement motivés par la possibilité d'apprentissage (p. ex. la quantification et la vérification, la participation à un mécanisme de marché ainsi que la familiarisation avec les exigences gouvernementales et l'exposition à ces exigences). Deuxièmement, l'incertitude qui persiste au sujet des règles régissant l'admissibilité des projets du PPEREA aux termes du Système de compensations intérieures du Canada explique aussi la participation générale au PPEREA. La capacité de maintenir de futures réductions des émissions en ayant accès à des possibilités financières futures (c.-à-d. achats de crédits de réduction des émissions par le Fonds pour le climat ainsi que par d'autres acheteurs potentiels tels les GEF) est au cœur des préoccupations des promoteurs du PPEREA. Enfin, les données indiquent aussi que la participation au PPEREA a été quelque peu atténuée par les exigences du programme, qui ont été jugées trop rigoureuses compte tenu du fait que l'initiative en était une d'apprentissage et que l'exactitude des renseignements exigés était limitée, de même que la capacité de les produire. Cette constatation représente

[68] À cet égard, la rigidité associée aux règles de passation de marchés du gouvernement a, jusqu'à un certain point, empêché le bureau du PPEREA d'encourager de telles retombées sur le plan des apprentissages.

toutefois à elle seule un important apprentissage du PPEREA.

L'évaluation a souligné le consensus général sur l'importance des apprentissages tirés du PPEREA. Les apprentissages portaient généralement sur la capacité et l'expertise dans le domaine de la mesure des réductions des émissions de GES fondées sur des projets ainsi que sur une meilleure compréhension du fonctionnement d'un mécanisme de marché pour encourager les mesures les « moins coûteuses ». De nombreux indices ont indiqué que la capacité et l'expertise concernant les méthodes de quantification et, dans une moindre mesure, de vérification s'étaient accrues à la suite du PPEREA, qui a profité à un certain nombre d'autres initiatives (p. ex. Système de compensations, les programmes de la FCM). On a aussi acquis un certain nombre d'apprentissages sur le fonctionnement et le rôle éventuel d'un mécanisme de marché pour réaliser des réductions des émissions de GES. En fait, l'évaluation a constaté que la mise en place d'un environnement concurrentiel posait de réels défis (p. ex. développement parallèle de programmes connexes, représentation des secteurs stratégiques, exigences du PPEREA, comportement différent sur le plan des appels d'offres, choix du moment des enchères à la lumière de la période du PPEREA, communications entre les soumissionnaires et rigidité des règles d'approvisionnement/d'achat du gouvernement). L'expérience du PPEREA a aussi inspiré une des caractéristiques principales de la conception du Système de compensations et du Fonds pour le climat, à savoir que l'organisme chargé d'attribuer les crédits (le Système de compensations) soit distinct de l'organisme d'achat (le Fonds pour le climat). Les principales considérations dans le cas présent comprenaient la transparence et l'indépendance nécessaires entre les organismes validant et achetant les crédits de réduction des émissions, et le besoin d'assouplir les rigidités des règles d'approvisionnement et d'achat du gouvernement.

Le transfert du savoir et de l'expertise acquis grâce au PPEREA s'est fait par l'entremise d'échanges entre le personnel du bureau du PPEREA, les membres de l'équipe d'examen du PPEREA et les fonctionnaires de programmes connexes. Ces échanges semblent avoir porté sur des questions d'importance à la fois pour les promoteurs des projets (c.-à-d. la compatibilité des exigences avec les normes et les pratiques de l'industrie, les capacités) et les besoins du gouvernement (c.-à-d. les apprentissages techniques, le rôle des vérifications et les exigences pour le déroulement des vérifications). Ils ont exercé une influence sur diverses dimensions de la conception et de la mise en œuvre de programmes connexes. Le PPEREA n'a toutefois pas fourni d'approche systématique concernant le partage des apprentissages acquis durant la mise en œuvre du programme. Le bureau du PPEREA est toutefois à préparer un document officiel pour partager ses apprentissages.

Le recours à un processus d'appels d'offres, malgré les défis susmentionnés dans la mise en œuvre d'un tel processus, aide à expliquer pourquoi le PPEREA a été comparativement plus rentable que d'autres programmes entrepris à l'époque. En fait, il est plus facile de respecter un critère de faible coût à la tonne par l'entremise d'appels d'offres que d'une approche qui doit trouver un équilibre entre le critère d'un faible coût à la tonne et d'autres critères de sélection tels que l'équilibre régional (p. ex. l'approche fondée sur les demandes de propositions adoptée par l'ENP). Cela a toutefois empêché le PPEREA d'utiliser son effet de levier pour obtenir du financement de tiers, y compris les gouvernements provinciaux et territoriaux. Dans le cadre d'un appel d'offres, rien ne garantit que les fonds seront affectés à des projets sur leur propre territoire. Enfin, le PPEREA aurait pu être plus rentable si les apprentissages avaient été partagés de façon plus officielle et en temps opportun. En fait, les efforts déployés par le bureau du PPEREA pour diffuser ses apprentissages, grâce à la

rédaction d'un document sur les apprentissages du PPEREA accroîtront, la rentabilité de l'initiative.

6.0 LEÇONS APPRISES

Tel que mentionné dans l'introduction de ce rapport, le ministre des Ressources naturelles du Canada (RNCan), dans un communiqué de presse public intitulé « Mise en place d'un programme spécifiquement canadien » (13 avril 2006), a confirmé la décision du gouvernement du Canada d'inclure le PPEREA parmi les programmes qui ont terminé leur travail[69]. C'est pourquoi nous ne formulons aucune recommandation quant au programme, si ce n'est de relever les leçons apprises susceptibles de s'appliquer à la conception de tout programme futur pertinent.

Leçon principale – On devrait envisager de recourir davantage à des expériences bien conçues réalisées dans de bonnes conditions pour fonder de nouvelles idées et approches stratégiques sur des assises plus solides. Comme l'indique l'expérience du PPEREA, le besoin de partager les apprentissages de façon plus officielle et en temps plus opportun, de préserver la simplicité et d'offrir des certitudes aux participants au projet pilote sont autant d'ingrédients clés de la réussite. Ces considérations sont particulièrement importantes dans un milieu stratégique qui est résolu à « tirer les leçons » de ses investissements (Projet vert 2005, Plan sur les changements climatiques du Canada, Stratégie nationale de mise en œuvre 2000). Par conséquent, en allant de l'avant pour contrer les changements climatiques, le Canada doit examiner de plus près les apprentissages tirés de l'initiative du PPEREA.

L'approche pilote utilisée par l'initiative du PPEREA représentait une façon prometteuse et innovatrice de fonder une méthode d'atténuation des émissions des GES bien précise sur les renseignements recueillis grâce à des expériences concrètes. Elle offrait la possibilité de mettre à l'épreuve des comportements concrets pour aider à éclairer la conception des futures politiques. L'évaluation de l'initiative a toutefois a toutefois relevé certaines dimensions qui méritent qu'on s'y attarde lors de la conception de tels projets pilotes.

Tout d'abord, le *partage continu et officiel des apprentissages (leçon 1)* pourrait permettre des réactions stratégiques plus avisées, en temps plus opportun. Cela vaut particulièrement dans le cas de la politique sur les changements climatiques, qui a évolué plutôt rapidement au cours des dernières années.

Deuxièmement, le *partage des apprentissages avec les principales communautés d'intérêts (leçon 2)* améliorera l'efficacité des projets pilotes. À cet égard, la rédaction en cours du document sur les apprentissages du PPEREA devrait garantir que le public pertinent (c.-à-d. les secteurs tant public que privé) ainsi que ses besoins et attentes seront cernés pour garantir que les leçons apprises soient utiles et d'actualité. Il vaut la peine de signaler qu'une des principales leçons tirées de l'évaluation de l'initiative du PPEREA, c'est que le domaine de la mesure de la réduction des émissions de GES fondée sur les projets est jeune et complexe. Et il reste que d'autres programmes de ce secteur, y compris certains à l'état de projet, ont

[69] À noter encore que le communiqué de presse a indiqué que le PPEREA s'achèvera en 2008-2009 afin que les obligations existantes puissant être honorées.

depuis été élaborés et/ou poursuivent leurs activités (p. ex. le Système de compensations intérieures du Canada et des initiatives volontaires). Dans ce contexte, le document sur les apprentissages du PPEREA devrait veiller, par exemple, à ce que son contenu s'applique aux défis ou aux circonstances de ces programmes.

Troisièmement, *l'adoption de lignes directrices et d'exigences simples pour le programme (leçon 3)* devrait, si possible, accroître la participation et donc enrichir les ensembles d'information. Dans le cadre du PPEREA, une application et des exigences de déclaration moins rigoureuses auraient été bien accueillies par les intervenants, d'autant plus que le PPEREA était une initiative d'apprentissage. En fait, la constatation de l'évaluation du PPEREA voulant que certains secteurs se sont déjà lancés dans l'élaboration de leur propre méthodologie et que diverses entités en sont rendues à divers points sur leur courbe d'apprentissage souligne le besoin d'une approche plus adaptée et/ou souple.

Enfin, les expériences en matière de politique devraient être réalisées dans de bonnes conditions. La réussite du PPEREA a été fortement tributaire du développement parallèle d'une importante politique sur les changements climatiques, à savoir le Système de compensations intérieures du Canada. Plus particulièrement, l'exclusion potentielle des promoteurs de projets du PPEREA des possibilités financières que ce Système pourrait engendrer (c.-à-d. achats de crédits de réduction des émissions par le Fonds pour le climat ainsi que par d'autres acheteurs potentiels tels les GEF) a entravé l'aptitude du PPEREA à atteindre un certain nombre de ses objectifs. Cette constatation met en lumière le *besoin d'une plus grande coordination entre les programmes/groupes dans le secteur de la politique sur les changements climatiques (leçon 4)*. Une telle coordination offrirait sans doute une plus grande certitude aux entités canadiennes qui jouent un rôle déterminant dans la réduction des émissions de GES au Canada.

7.0 RÉPONSE DE LA GESTION

Les apprentissages de cette évaluation seront pris en compte dans la conception de tout programme future pertinent.

En outre, les réponses spécifiques suivantes ont été présentées.

Leçon 1
Les apprentissages devraient être partagés de manière continue et officielle.

Réponse
D'accord. Tout au long de l'élaboration et de l'exécution du programme, les apprentissages du PPEREA ont été partagés par l'entremise de la validation ainsi que de discussions au cours des réunions d'examen des réclamations, et ce de manière informelle et avec un groupe plutôt restreint. Le partage sera amélioré grâce aux mesures suivantes :

On est à élaborer un rapport officiel sur les apprentissages qui sera diffusé d'ici septembre 2006. Ce document aidera à organiser les apprentissages de façon plus systématique, réunissant tous les enjeux et les nouveaux apprentissages du programme (tels que les questions de vérification soulevées au cours du premier semestre de 2006). Il fournira aussi

des renseignements précieux et utiles à des programmes gouvernementaux semblables ainsi qu'à d'autres intervenants intéressés.

Leçon 2
Les apprentissages devraient être partagés avec les principales communautés d'intérêts.

Réponse
D'accord. Les apprentissages ont été partagés au sein du secteur public. Tel que mentionné précédemment, le PPEREA a communiqué ses apprentissages à des collègues du système de compensation des GES du Canada (SCGESC). De plus, le PPEREA a siégé au groupe de travail interministériel sur les pratiques acceptées (GTPA), qui a pour mission de partager les pratiques acceptables ayant trait aux projets de réduction/élimination des émissions de GES et à l'échange de droits d'émission. En outre, les membres de l'équipe d'examen du PPEREA proviennent de plusieurs ministères, ce qui leur permet d'intégrer et d'appliquer cette expérience à leur propre ministère. Il reste qu'il est possible d'améliorer le partage avec les principales communautés, grâce aux moyens suivants :

- Le PPEREA collaborera plus étroitement avec l'Équipe nationale de quantification des compensations (ENQC), qui a pour mission de concevoir et d'examiner les protocoles de quantification pour le SCGESC et dont les membres sont des collègues du Climate Change Central de l'Alberta, de l'Association canadienne de normalisation, de plusieurs ministères fédéraux, et de la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux.
- Le PPEREA collaborera plus étroitement avec les Services de vérification des GES (SVG) pour leur fournir les données des projets du PPEREA et échanger de l'information sur les processus de vérification.
- Le secteur privé est très intéressé à en apprendre davantage sur le processus de demande, de validation, de quantification et de vérification des projets de réduction des émissions de GES. Le PPEREA utilisera ses exemples et expériences de projets pour aider les promoteurs éventuels du secteur privé à participer au système de compensations. Pour ce faire, il pourra participer à des réunions avec des associations des secteurs organisés, des organismes sans but lucratif, ou d'autres ministères fédéraux ou provinciaux.

Leçon 3
On devrait adopter des lignes directrices et des exigences plus simples pour le programme.

Réponse
D'accord. La simplicité a toujours été le principe directeur du PPEREA. Par conséquent, tout au long de l'exécution du programme, les procédures de demande, les protocoles de quantification et les lignes directrices en matière de vérification ont été révisés à maintes reprises afin de les préciser et de les clarifier à l'intention des promoteurs.

De plus, le bureau du PPEREA est à mettre à jour les rapports de réclamations relatives aux réductions des émissions (RE) ainsi que les lignes directrices en matière de vérification pour offrir aux promoteurs de projets une illustration plus claire des exigences du programme. La version 2.0 des rapports de réclamations relatives aux réductions des émissions et des lignes directrices en matière de vérification sera achevée et communiquée aux promoteurs d'ici la fin de septembre 2006, afin de préparer la prochaine période de réclamation des RE.

Étant donné que l'initiative se termine à la fin de 2007, on peut améliorer encore davantage l'adoption grâce aux mesures suivantes :

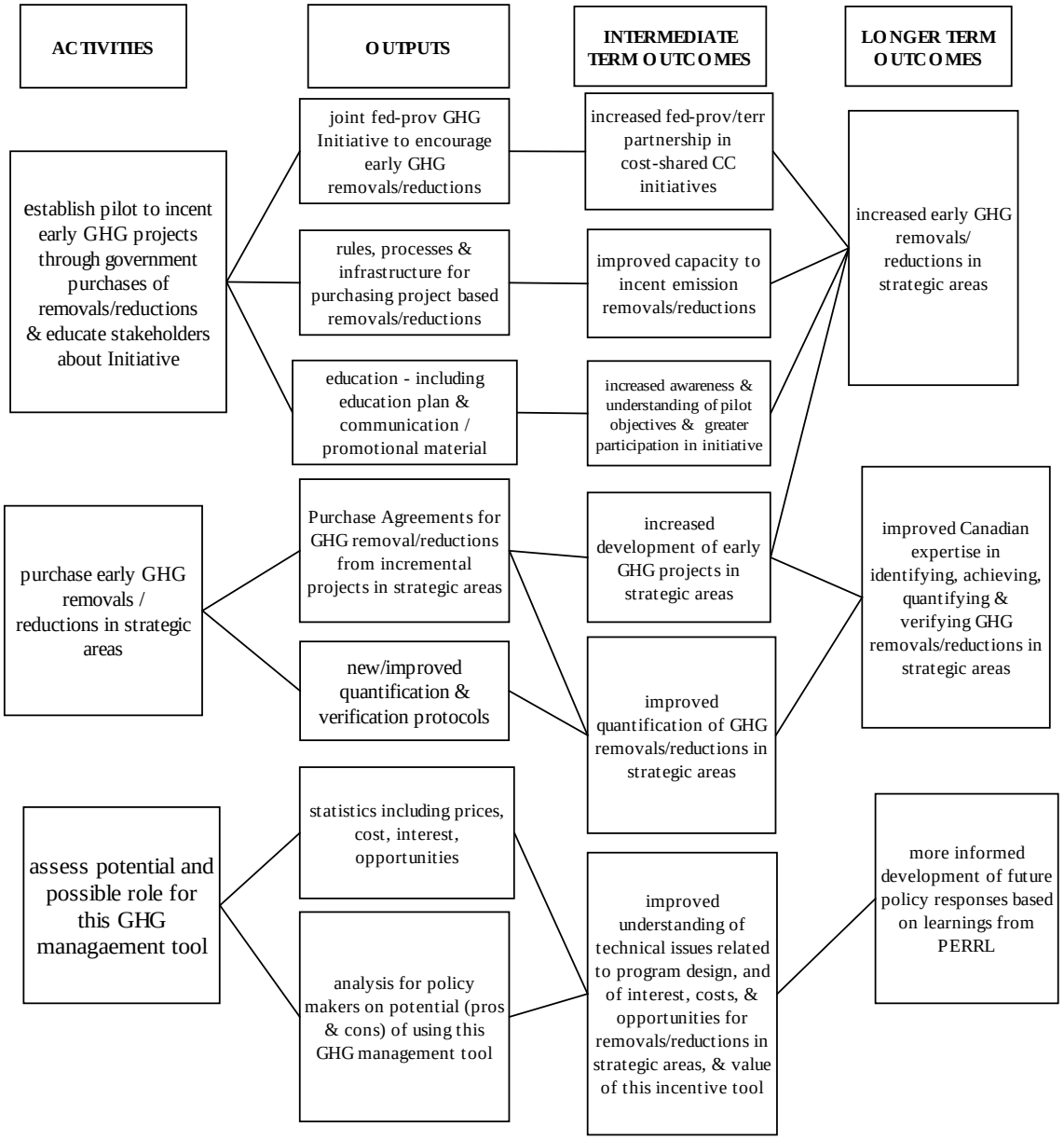
- Le PPEREA continue de fournir des intrants et transfert l'expérience d'apprentissage ci-dessus de manière à faciliter la lecture de documents du SCGESC tels que le Document de projet et à simplifier le respect des exigences.
- Le PPEREA produira des listes de contrôle et des gabarits pour permettre aux agents de validation d'économiser du temps et des efforts lors de l'examen des demandes de projets.
- Le PPEREA aidera à peaufiner le gabarit de quantification afin d'en faciliter la mise en œuvre par les personnes chargées de l'élaboration des protocoles.
- Le PPEREA continue d'aider les FVG à mettre à jour leur cours de formation et à le rendre plus pertinent et concis,en fournissant à ses collègues les données et les résultats les plus récents sur la vérification du PPEREA.

Leçon 4
Accroître la coordination entre les programmes/groupes dans le secteur de la politique sur les changements climatiques.

Réponse
D'accord. Le PPEREA participe au Groupe de travail sur les compensations (GTC) dont les membres proviennent d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, de Ressources naturelles Canada, du BCP, d'Affaires étrangères Canada, d'Industrie Canada et d'Environnement Canada, et qui a pour objectif de déterminer les orientations du système de compensations et de travailler avec les membres de l'équipe de validation et d'examen des revendications du PPEREA, qui formulent des recommandations stratégiques relatives aux émissions de GES à leur propre ministère. Toutefois, il est possible d'améliorer davantage la coordination en prenant les mesures suivantes :

- Le PPEREA collaborera avec d'autres ministères qui gèrent des programmes reliés aux changements climatiques (tels que le programme MDP/AC du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, et l'Office de l'efficacité énergétique de Ressources naturelles Canada) de sorte que ces collègues puissent utiliser les résultats du PPEREA pour concevoir les politiques relatives à leurs programmes.
- Le PPEREA fournira aux groupes des grands émetteurs finaux et de l'air pur des renseignements tels que des méthodologies de quantification pour les secteurs de l'énergie renouvelable ainsi que du captage et du stockage géologique du CO_2, dans le but de les aider à élaborer des politiques.

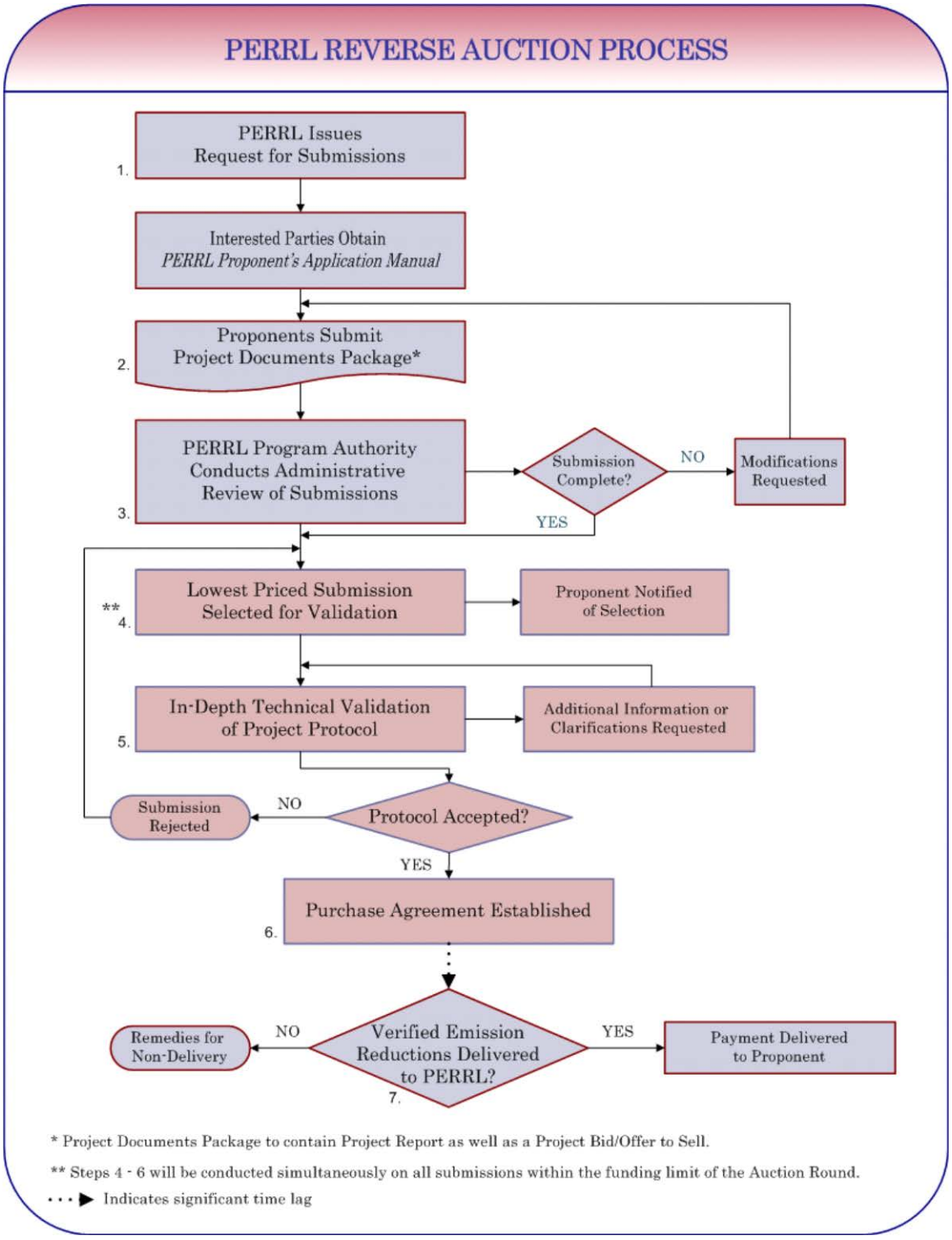
Annexe 1 – Modèle logique du PPEREA[70]



[70] Ce modèle logique a été tiré du document intitulé *Description du programme PPEREA* qui faisait partie du Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) global élaboré pour le *Plan d'action 2000*.

ACTIVITÉS	EXTRANTS	RÉSULTATS INTERMÉDIAIRES	RÉSULTATS À PLUS LONG TERME
Création d'un projet pilote pour susciter des projets précoces de GES grâce à l'achat par le gouvernement de réductions/ éliminations et sensibiliser les intervenants à l'initiative	Initiative conjointe féd.-prov. sur les GES pour encourager des réductions/ éliminations précoces des GES	Partenariat accru féd.-prov.-terr. dans les initiatives de CC à coûts partagés	Accroissement des réductions/ éliminations précoces des GES dans des secteurs stratégiques
	Règles, processus et infrastructures pour l'achat de réductions/ éliminations fondées sur des projets	Capacité améliorée de susciter des réductions/ éliminations des émissions	
	Éducation – y compris un plan d'éducation et du matériel de communication/ promotion	Sensibilisation et compréhension accrues des objectifs des projets pilotes et plus grande participation à l'initiative	
Achat de réductions/ éliminations précoces de GES dans des secteurs stratégiques	Conventions d'achat pour des réductions/ éliminations de GES de projets incrémentiels dans des secteurs stratégiques	Développement accru de projets précoces de GES dans des domaines stratégiques	Expertise canadienne améliorée pour identifier, réaliser, quantifier et vérifier des réductions/ éliminations de GES dans des secteurs stratégiques
	Protocoles de quantification et de vérification nouveaux/ améliorés	Quantification améliorée des réductions/ éliminations de GES dans des secteurs stratégiques	
Évaluer le potentiel et le rôle possible de cet outil de gestion des GES	Statistiques, y compris prix, coût, intérêt, possibilités		Développement plus éclairé des futures réponses sur le plan des politiques, fondé sur les apprentissages du PPEREA
	Analyse pour les décideurs sur le potentiel (pour et contre) d'utiliser cet outil de gestion des GES	Compréhension approfondie des questions techniques reliées à la conception du programme et de l'intérêt, des coûts et des possibilités de réduction/élimination dans des secteurs stratégiques, et valeur de cet outil d'encouragement	

Annexe 2 – Processus d'enchères et d'examen du PPEREA[71]



[71] Ce graphique est tiré des Lignes directrices sur les enchères préparées en juin 2002 par le bureau du programme du PPEREA.

PROCESSUS D'ENCHÈRES INVERSÉES DU PPEREA		
1. Le PPEREA publie les appels d'offres		
Les parties intéressées obtiennent le *Manuel d'inscription des promoteurs du PPEREA*		
2. Les promoteurs présentent la documentation du projet*		
3. L'autorité du programme PPEREA procède à un examen administratif des soumissions	Soumission complète? Non Oui	Modifications demandées
**4. La soumission la moins disante est retenue à des fins de validation	Avis de sélection au promoteur	
5. Validation technique en profondeur du protocole du projet	Renseignements supplémentaires ou précisions demandés	
Soumission rejetée Non	Protocole accepté? Oui	
	6. Convention d'achat établie	
Recours pour non-livraison Non	Réductions vérifiées des émissions livrées au PPEREA?	Oui Paiement versé au promoteur

* La documentation du projet doit contenir le rapport du projet ainsi qu'une soumission/offre de vente pour le projet.
** Les étapes 4 à 6 seront réalisées simultanément pour toutes les soumissions dans le cadre de la limite du financement du cycle d'enchères.
---> Indique un décalage considérable.

Annexe 3 – Enjeux et questions d'évaluation[72]

Questions d'évaluation	Indicateurs	Sources de données
Enjeu d'évaluation : Pertinence Comment le PPEREA a-t-il influé sur les priorités organisationnelles et/ou répondu à des besoins réels?		
1. Le PPEREA demeure-t-il conforme au programme général de lutte contre les changements climatiques?	▪ Objectifs du PPEREA : objectifs des principaux éléments stratégiques en matière de changements climatiques	- Examen du CGRR du PPEREA et de la présentation au CT, principaux éléments de la politique des changements climatiques - Entrevues avec des membres du Conseil des changements climatiques
Enjeu d'évaluation : Réussite Le PPEREA a-t-il obtenu les résultats escomptés?		
2. A-t-on recueilli ou recueille-t-on des données en fonction des activités/résultats du PPEREA?	▪ Collecte du système de données ▪ Présence et/ou mise en œuvre d'une stratégie de surveillance du rendement	- Examen des documents de planification du PPEREA - Entrevues avec la direction du PPEREA : gestionnaires et directeurs du PPEREA
3. Les données de l'analyse du rendement servent-elles à éclairer les décisions de la direction?	▪ Décisions de la direction qui sont fondées sur les renseignements sur le rendement	
4. Le PPEREA a-t-il atteint ses résultats intermédiaires?		
a) Partenariats féd.-prov.-terr. accrus dans des initiatives de lutte contre les changements climatiques à coûts partagés	▪ Nombre de prov.-terr. et/ou tierces parties partenaires du PPEREA (grâce à la signature de PE ou d'autres documents)	- Examen des PE, lettres d'entente signées/non signées - Entrevue avec la direction du PPEREA
b) Capacité accrue de susciter des réductions/éliminations des émissions	▪ Approches utilisées pour rejoindre les promoteurs de projet potentiels ▪ Nombre de contacts demandés avec des promoteurs/intervenants potentiels ▪ Liste des publics ciblés ▪ Nombre de soumissions reçues en réponse aux appels d'offres/demandes de propositions (par cycle d'enchères, par secteur stratégique) ▪ Niveau de sensibilisation (compréhension des objectifs du projet pilote) du public cible	- Examen des approches, contacts, liste des publics cibles, soumissions - Comparaison de la liste avec les soumissions

[72] Les enjeux et questions d'évaluation sont tirés du tableau 1 du PERRL Evaluation Plan, septembre 2005. Les modifications nécessaires apportées à ce tableau au cours de l'évaluation (p. ex. pour mieux tenir compte des sources d'information pertinentes, des disponibilités, des réalités du programme) sont indiquées comme suit :

- L'*italique* indique qu'on a ajouté une question d'évaluation et/ou un indicateur et/ou une source de données.
- Le souligné indique que la question d'évaluation et/ou l'indicateur et/ou la source de données n'a pas été posé et/ou utilisé.

c) Développement accru de projets précoces de réduction/ élimination des émissions de GES (nouveaux projets) dans des secteurs stratégiques	▪ Nombre de nouveaux projets (projets qui n'existaient pas auparavant) initiés à la suite du PPEREA ▪ Nombre de tonnes qu'on prévoit acheter dans le cadre du PPEREA et/ou d'autres programmes	- Examen des conventions d'achat signées/non signées
d) Compréhension améliorée (à l'échelle de la collectivité) des méthodes/enjeux en matière de quantification et de vérification et des possibilités de réduction/élimination	▪ Protocoles modifiés, élaborés, examinés et évalués ▪ Participation accrue aux groupes d'achat subséquents (dans chaque secteur stratégique)	- Examen des diverses versions des protocoles par secteur stratégique, rapports sommaires de vérification, rapports sommaires de validation accompagnant les soumissions (donc un par proposition) - Entrevues avec la direction du PPEREA; des consultants/ membres de l'équipe d'examen - Entrevues avec des promoteurs de projet du PPEREA
e) Compréhension améliorée (EC) des questions techniques reliées à la conception du programme, aux coûts et aux possibilités de réduction/élimination dans des secteurs stratégiques, et valeur de cet outil d'encouragement	▪ Conclusions tirées des évaluations achevées	- Examen des rapports de vérification sommaires annuels visant à vérifier les réclamations de réduction de GES, par cycle d'enchères et secteur stratégique; document d'apprentissage provisoire - Entrevue avec la direction du programme du PPEREA
5. Le PPEREA a-t-il commencé à atteindre ses résultats à long terme?		
a) Le PPEREA a-t-il accru les réductions/éliminations précoces des GES dans des secteurs stratégiques?	▪ Le nombre de nouveaux projets lancés à la suite du PPEREA ▪ Le nombre (réel et prévu) de tonnes achetées et qui devraient être achetées dans le cadre du PPEREA et/ou d'autres programmes	- Examen des conventions d'achat signées et non signées et des données et documents sur les livraisons en 2004 et 2005
b) Expertise canadienne améliorée dans l'identification, la réalisation, la quantification et la vérification des réductions/ éliminations de GES dans des secteurs stratégiques	▪ Pourcentage d'augmentation du nombre de participants gouvernementaux et non gouvernementaux (promoteurs de projets, consultants, autres intervenants) engagés dans le domaine à la suite du PPEREA ▪ Nombre de protocoles nouveaux/améliorés de quantification/vérification élaborés; nouveau matériel de formation/cours pertinents.	- Examen de l'ébauche du document d'apprentissage; correspondance; références au PPEREA dans les documents d'orientation clés (p. ex. documents sur les compensations); programme de formation du centre de vérification des GES; avis d'acceptation des réductions des émissions

c) Élaboration plus éclairée des futures réponses stratégiques fondées sur les apprentissages du PPEREA	▪ Décisions en matière de politiques ▪ Transfert/utilisation du savoir-faire acquis vers/dans d'autres programmes/politiques/ initiatives ▪ Nouveaux renseignements sur le coût/tonne, la durée des flux de réduction/élimination des projets du PPEREA	- Examen des documents stratégiques (plans sur les changements climatiques, Document de travail sur les compensations, budgets) - Entrevues : direction d'autres programmes y compris les compensations, le Fonds du partenariat, le bureau du MDP/AC, FCM) et la direction du programme du PPEREA
6. Y a-t-il eu des résultats imprévus? o Le cas échéant, qu'a-t-on fait?	▪ Présence de résultats imprévus ▪ Mesures prises par la direction	- Entrevue avec la direction du programme du PPEREA - Examen des comptes rendus des réunions de planification, correspondance
Enjeu d'évaluation : Rentabilité Utilise-t-on les moyens les plus pertinents et efficaces pour atteindre des résultats?		
7. La limite aux cycles d'enchères en ce qui a trait aux secteurs stratégiques a-t-elle influé sur la rentabilité?	▪ Nombre de soumissions reçues par cycle ▪ Coût/tonne pour chaque cycle et par secteur stratégique	- Examen des conventions d'achat relatives à des soumissions signées/non signées
8. Les enchères ont-t-elles été conçues dans le respect des fonds prévus au budget?	▪ Réductions/éliminations de GES prévues par rapport aux affectations budgétaires pour chaque cycle ▪ Les ressources budgétaires sont affectées en fonction d'une utilisation réelle	- Achats de réductions/ éliminations de GES prévus par cycle et par secteur stratégique - Affectations budgétaires - Argent dépensé à ce jour
Enjeu d'évaluation : Conception et exécution L'initiative a-t-elle été conçue et exécutée de la meilleure façon possible?		
9. Dans quelle mesure l'initiative a-t-elle été mise en œuvre telle que conçue?	▪ Mesures adoptées par rapport à la conception planifiée de l'initiative	- Examen : du CGRR, du rapport d'autoévaluation à mi-parcours du Plan d'action 2000 pour le PPEREA; de la situation des conventions d'achat
10. Y a-t-il des liens entre le PPEREA et d'autres programmes/politiques en matière de changements climatiques?	▪ Nombre de références au PPEREA dans d'autres documents des programmes relatifs aux CC (quantification/vérification).	- Examen des dossiers d'autres programmes de CC - Entrevues avec la direction du PPEREA et d'autres programmes
11. Est-ce que le mécanisme d'enchères a été utilisé de la meilleure façon possible (choix des secteurs stratégiques, nombre et calendrier des cycles, affectation des ressources aux cycles, conventions d'achat fondées sur un prix fixe)?	▪ Réalisation d'enchères utilisées à d'autres fins ▪ Changements des prix du carbone	- Recension des écrits - Analyse des tendances des marchés du prix du carbone

12. Le PPEREA a-t-il rejoint son public cible?	▪ Atteinte du public cible par secteur stratégique	- Examen de la liste des publics cibles - Analyse des approches pour rejoindre le public cible
13. Dans quelle mesure les intervenants sont-ils satisfaits de l'initiative? - Public cible - Soumissionnaires du PPEREA - Prov.-terr. et tierces parties (C.-B. Alberta, Québec, Ontario, Atlantique, trois tierces parties) - Consultants	▪ Niveau de satisfaction	- Entrevues avec des soumissionnaires du PPEREA (retenus et non retenus) – réalisées par le Environics Research Group

Annexe 4 – Documents examinés

Titre du document	**Date** (si connue)	**Classification** (p. ex. secret)	**Présentation** (p. ex. copie imprimée, électronique)
Changements climatiques : L'investissement fédéral 1997-2002 Rapport d'ensemble	Juin 2003	Public	Copie électronique aussi disponible à : www.climatechange.ca
Plan d'action 2000	Octobre 2000	Public	http://climatechange.gc.ca/francais/newsroom/2000/ap2000.asp
Stratégie nationale de mise en œuvre sur le changement climatique et Premier plan national d'activités sur le changement climatique	Octobre 2000	Public	Les deux documents peuvent être consultés à : http://www.nccp.ca
Système de compensations pour les gaz à effet de serre – Documents de consultation	2005	Public	Copie électronique aussi disponible à : www.climatechange.ca
Version provisoire – Document de discussion – Un cadre pour la compétitivité et la durabilité de l'environnement – Présentation	Février 2005	Interne	Disponible sur l'Inforoute à : http://infolane.ec.gc.ca/english/excellence_CESFDeck_Feb05_f.ppt
PRÉSENTATIONS individuelles des piliers du CCDE (Comité des politiques)	Pour le 29 juillet 2005	Interne	Copies électroniques
Aller de l'avant pour contrer les changements climatiques : Un plan pour honorer notre engagement de Kyoto	13 avril 2005	Public	http://climatechange.gc.ca/engagements_kyoto/default.asp
Plan du Canada sur les changements climatiques	21 novembre 2002	Public	http://www.climatechange.gc.ca/francais/publications/plan_du_canada/plan/index.html
Système de compensations des gaz à effet de serre – Aperçu et document technique – À des fins de consultation	2005	Public	http://www.climatechange.gc.ca/francais/offsets/default.asp
Système de compensations pour les gaz à effet de serre – Lettre d'un promoteur du PPEREA au gestionnaire du Système de compensations	24 août 2005	Interne	Copie électronique
Guide de vérification du Système de compensations intérieures du Canada (VERSION PROVISOIRE)	Janvier 2006	Interne	Copie électronique
Fonds pour le climat	2005	Public	http://www.climatechange.gc.ca/francais/newsroom/2005/project_green/fund/default.asp
Budget 2005	23 février 2005	Public	http://www.fin.gc.ca/budtocf/2005/budlistf.htm
Budget 2003 et Mise à jour économique et financière	Février 2003 Novembre 2003	Public	http://www.fin.gc.ca/budtocf/2003/budlistf.htm http://www.fin.gc.ca/budtocf/2003/ec03_f.html

Titre du document	**Date** (si connue)	**Classification** (p. ex. secret)	**Présentation** (p. ex. copie imprimée, électronique)
Présentation au Conseil du Trésor		Secret	Copie imprimée
Examen à mi-parcours du PA2000 – Rapport d'autoévaluation	2003	Interne	Copies électroniques
Présentations du PPEREA (p. ex. CCMC, PEREGE)	2002-2003	Interne	Copies électroniques
Base de données du PPEREA		Interne	
Guide d'utilisation de la base de données du PPEREA			
Propositions du PPEREA		Interne	Copies électroniques
Offres de vente		Interne	Copies électroniques
Conventions d'achat du PPEREA (signées/non signées)	2005	Interne	Copie électronique
Rapports de validation		Interne	Copies électroniques
Lettres de refus		Interne	Copies électroniques
Manuel d'inscription des promoteurs du PPEREA	2002	Public	Copies électroniques
Lignes directrices du PPEREA sur les enchères inversées	Juin 2002	Public	Copie électronique
Communiqués de presse du PPEREA	2002-2004	Public	Copies électroniques
Annonce de la FCM	2002	Public	Copie électronique
Présentations du PPEREA	2002-2003	Public	Copie électronique
Listes de contacts du PPEREA	2004		Copie électronique
Correspondance, ordres du jour et notes de réunion du PPEREA	2002-2005	Public	Copies électroniques
Description du système de suivi du PPEREA		Interne	Copie électronique
Membres et documents des équipes d'examen du PPEREA		Interne	Copie électronique
Gabarits du PPEREA (p. ex. protocoles de quantification et de vérification, réclamations des réductions des émissions, rapports)		Interne	Copie électronique
Activités de sensibilisation du PPEREA – Documents sommaires	Août 2005	Interne	Copie électronique
Site Web du PPEREA		Public	http://www.ec.gc.ca/perrl/home_f.html
Initiative du PPEREA – Recherche auprès des intervenants – Rapport final (Environics)	Janvier 2006	Public	Copie électronique et copie imprimée
Renseignements financiers du PPEREA	2002-2006	Interne	Copies électroniques

Annexe 5 – Liste des personnes interviewées

Personne interviewée	Poste
Personnel du programme PPEREA du SPE d'EC	
1. Rob James	Ancien gestionnaire du bureau du PPEREA à la Direction des stratégies et de la coordination, SPE
2. Keith Quach	Gestionnaire du bureau du PPEREA
3. Alissa Boardly	Coordonnatrice du bureau du PPEREA
4. Vincenza Galatone	Directrice, Direction des stratégies et de la coordination, SPE
Personnel du programme à la DGAER d'EC	
5. Steve Blight	Ancien gestionnaire du programme du PPEREA pour les P et C de la DGAER
Système de compensations d'EC	
6. Judith Hull	Gestionnaire du Bureau des compensations
Bureau des changements climatiques d'EC	
7. Mike Beale	Directeur général, Réductions des émissions de GES, SPE, EC
Les soumissionnaires du PPEREA (20 entrevues ont été réalisées par Environics avec des répondants clés)	

Annexe 6 – Questions et thèmes d'entrevue pour les représentants du gouvernement fédéral

Questions d'entrevue pour les responsables du bureau du PPEREA à EC

Questions d'ordre général

1. Quelle expérience avez-vous du PPEREA? Quels domaines du PPEREA vous sont-ils les plus familiers ou vous touchent-ils le plus?
2. Comment comprenez-vous la raison d'être du PPEREA (c.-à-d. ce qu'il entend réaliser)?

Questions précises

Nous aimerions vous poser quelques questions au sujet des diverses questions d'évaluation couvertes dans cette évaluation.

Enjeu d'évaluation : Réussite

1. Recueille-t-on ou a-t-on recueilli des données sur le rendement par rapport aux activités/résultats du PPEREA?
2. Les données sur l'analyse du rendement servent-elles à éclairer les décisions de la direction?
3. Y a-t-il des preuves de l'obtention des résultats intermédiaires?
    a. Les partenariats féd.-prov.-terr. dans les initiatives à coût partagé de lutte contre les changements climatiques ont-ils augmenté à la suite du PPEREA?
    b. A-t-on amélioré la capacité d'inciter des réductions/éliminations des émissions? Comment?
    c. L'élaboration de projets de réduction/élimination précoce des émissions de GES (nouveaux projets) dans les secteurs stratégiques du PPEREA a-t-elle augmenté?
    d. Pourriez-vous expliquer/fournir des exemples de la façon dont la compréhension (dans le milieu) des méthodes/enjeux de quantification et de vérification et des possibilités de réductions/éliminations s'est accrue à la suite du PPEREA?
    e. Pourriez-vous expliquer/fournir des exemples de la façon dont la compréhension (à EC) des enjeux techniques reliés à la conception, aux coûts et aux possibilités du programme en matière de réductions/éliminations dans des secteurs stratégiques, ainsi que la valeur de cet outil d'encouragement, ont été améliorées à la suite du PPEREA?
4. Y a-t-il des preuves de l'obtention des résultats à long terme?
    a. Le PPEREA a-t-il accru les réductions/éliminations précoces de GES

dans des secteurs stratégiques?

b. Le PPEREA a-t-il amélioré le savoir-faire canadien concernant l'identification, la réalisation, la quantification et la vérification des réductions/éliminations de GES dans des secteurs stratégiques? Veuillez expliquer.

c. Pouvez-vous nous donner des exemples où les apprentissages du PPEREA ont influencé/éclairé l'élaboration de futures réponses sur le plan des politiques?

5. Y a-t-il eu des résultats imprévus? Si oui, quelles en ont été les conséquences?

Enjeu d'évaluation : Rentabilité

6. Croyez-vous que le PPEREA a été mis en œuvre de manière rentable?

Enjeu d'évaluation : Conception et exécution

7. Y a-t-il des liens entre le PPEREA et d'autres programmes/politiques de lutte contre les changements climatiques?
8. À votre avis, croyez-vous que les intervenants sont satisfaits de l'initiative?
9. Dans l'ensemble, dans quelle mesure l'exécution du PPEREA par Environnement Canada a-t-elle été réussie?

Thèmes pour l'entrevue stratégique avec la haute direction

- Leçons générales tirées de l'initiative du PPEREA.
- Le rôle potentiel de l'initiative du PPEREA pour appuyer/orienter le développement du Système de compensations et/ou du Fonds pour le climat.

Les pratiques exemplaires/leçons tirées de l'utilisation de mécanismes de marché pour réaliser le potentiel de réduction des émissions de GES.

Annexe 7 - Questions d'entrevue pour les soumissionnaires du PPEREA

Entrevues réalisées par Environics

A. Orientation générale relative à l'élimination et la réduction des émissions/PPEREA

1. Veuillez présenter une brève description de l'historique de votre organisation et de ses antécédants en regard des projets d'élimination ou de réduction d'émissions (RE) (activités précédentes, s'il y a lieu, motif de cette activité, priorité actuelle accordée à de tels projets)

2. Décrivez brièvement votre projet (celui présenté dans le cadre de la soumission au PPEREA)

3. Qu'est-ce qui vous a incité à présenter une demande au PPEREA?

4. Comment votre organisation/vous-même avez-vous entendu parler du PPEREA (cf. association, communiqué)?

B. Processus de présentation des propositions

1. À quel moment et au cours de quel cycle les soumissions PPEREA ont-elles été présentées.

2. Quelle a été votre expérience d'ensemble en regard du processus de présentation de soumissions du PPEREA? (positive-négative et raisons). POSITIVE : Quels ont été les aspects positifs de votre soumission au PPEREA? Qu'est-ce qui a bien fonctionné? NÉGATIVE : Quels ont été les aspects négatifs de votre soumission au PPEREA? Qu'est-ce qui n'a pas bien fonctionné?

3. À quel point les exigences d'information requises pour soumettre votre proposition étaient-elles raisonnables? Quels problèmes, s'il y a lieu, ces exigences vous ont-elles occasionnés?

4. À quel point les informations/ instructions fournies par le PPEREA (guides, manuels, autre matériel) vous ont-elles été utiles ou vous ont-elles aidé?

5. Avez-vous pris contact avec Environnement Canada en cours de préparation de votre soumission (cf. pour obtenir plus d'information, clarifier certaines exigences)? Le cas échéant, dans quelle mesure les réponses que vous avez obtenues vous ont-elles été utiles?

6. À quel point a t-il été facile ou difficile pour votre organisation de préparer votre soumission au PPEREA? Qu'est-ce qui a rendu cela particulièrement difficile?

7. Que dire du calendrier du processus de présentation de votre proposition? Était-il trop long ou trop serré?

8. Quel est votre point de vue concernant le processus d'enchères inversées utilisé pour évaluer les soumissions au PPEREA? Était-ce la méthode la plus appropriée pour ce type de programme? Sinon, pourquoi? Qu'est-ce qui aurait été préférable?

9. Avez-vous d'autres commentaires généraux à formuler concernant le processus de présentation des soumissions? Des suggestions d'amélioration?

SI LA SOUMISSION A ÉTÉ ACCEPTÉE – PASSER À LA SECTION E

SI LA SOUMISSION N'A PAS ÉTÉ ACCEPTÉE

C. Résultat de votre soumission

1. Confirmez le résultat de votre (vos) soumission(s).
2. Votre réaction d'ensemble face au résultat de votre soumission : surpris ou pas?
3. La décision était-elle juste?
4. La rétroaction fournie par le PPEREA a-t-elle été suffisante? A t-elle été suffisamment claire, détaillée, pertinente ou rapide ? A-t-elle été communiquée en temps opportun?
5. Avez-vous fait un suivi auprès du personnel du PPEREA pour obtenir plus d'information/d'explications? Si oui, dans quelle mesure ce contact a t-il été satisfaisant?

D. Résultats connexes

1. Qu'est-il advenu de ce projet – a t-il été réalisé sans le contrat du PPEREA? Ce projet était-il dépendant d'un contrat du PPEREA?

2. Y avait-il ou y a-t-il d'autres programmes/sources de financement disponibles ou utilisées en appui à ce projet particulier? Y a t-il un appui possible que vous anticipez pour l'avenir ou sur lequel vous comptez dans votre planification?

3. S'il y a lieu, qu'est-ce que votre organisation a retenu de son expérience de présentation d'une soumission au PPEREA?

PASSER À LA SECTION H

SI LA SOUMISSION A ÉTÉ ACCEPTÉE

E. RÉSULTAT DE LA SOUMISSION

1. Confirmez le résultat de votre (vos) soumission(s) et la signature de l'entente.
2. Votre réaction d'ensemble face au résultat de votre soumission? Surpris ou pas?
3. La décision était-elle juste en regard du prix de votre soumission?
4. **(SI L'ENTENTE N'A PAS ENCORE ÉTÉ SIGNÉE) –** Moment prévu de la signature de

l'entente? Y a t-il quelque chose qui retarde le processus?

F. Processus de présentation de rapports

(S'il s'agit du cycle 1)

1. Confirmez qu'un cycle complet de vérification a été effectué.
2. Décrivez comment s'est déroulée votre préparation du rapport de vérification exigé sur votre projet de réduction des émissions.
3. Est-ce que les conditions de présentation du rapport ont été clairement énoncées par le PPEREA? Sinon, quelles étaient les lacunes?
4. Est-ce que les exigences quant à l'information à fournir pour le rapport étaient raisonnables? Quels problèmes, le cas échéant, avez-vous éprouvé par rapport à l'information requise?
5. Dans quelle mesure l'information et les directives fournies par le PPEREA (manuels et autre matériel) ont-elles été utiles ou vous ont-elles aidé?
6. Avez-vous eu des contacts avec du personnel du PPEREA lors de la préparation du rapport? Si oui, comment le personnel du PPEREA avec qui vous avez été en contact vous a-t-il aidé?
7. Jusqu'à quel point cela a-t-il été facile ou difficile pour votre organisme de préparer le rapport? Y a-t-il quelque chose en particulier qui a rendu ce processus difficile?
8. Êtes-vous satisfait de l'accueil réservé à votre rapport par le PPEREA? Sinon, pourquoi?
9. Autres commentaires sur les exigences de présentation du rapport. Des idées pour améliorer la démarche?

PASSER À LA SECTION H

(S'il s'agit des cycles 2 et 3)

1. Confirmez la situation/le calendrier des rapports de vérification à venir *[le répondant a-t-il commencé à préparer le rapport? Sinon, certaines questions ci-dessous ne s'appliquent peut-être pas].*
2. Les conditions de présentation du rapport sont-elles clairement énoncées par le PPEREA? Sinon, quelles sont les lacunes?
3. Est-ce que les exigences quant à l'information à fournir pour le rapport étaient raisonnables? Quels problèmes, le cas échéant, avez-vous éprouvé par rapport à l'information requise?
4. Dans quelle mesure l'information et les directives fournies par le PPEREA (manuels et autre matériel) ont-elles été utiles ou vous ont-elles aidé?
5. Avez-vous eu des contacts avec du personnel du PPEREA lors de la préparation du rapport? Si oui, comment le personnel du PPEREA avec qui vous avez été en contact vous a-t-il aidé?
6. Jusqu'à quel point cela a-t-il été facile ou difficile pour votre organisme de préparer le rapport? Y a-t-il quelque chose en particulier qui a rendu ce processus difficile?
7. Autres commentaires sur les exigences de présentation du rapport. Des idées pour améliorer la démarche?

G. Résultats [les questions ne sont peut-être pas pertinentes pour les intervenants dans les

cycles 2 et 3]

1. Quels ont été les impacts de votre contrat avec le PPEREA sur ce projet? S'est-il avéré essentiel pour permettre à votre projet de se réaliser et de connaître du succès? Est-ce que ce projet serait allé de l'avant sans ce contrat?
2. Y a-t-il, ou y avait-il, d'autres programmes ou subventions possibles et/ou utilisés pour appuyer ce projet? Y a-t-il d'autres formes de soutien potentiel que vous envisagez ou avez planifié?
3. Qu'est-ce que votre organisme a retenu de ce processus de présentation d'une soumission au PPEREA?
4. Qu'en sera-t-il de l'avenir de votre projet lorsque le contrat/programme de PPEREA arrivera à échéance en 2007? Envisagez-vous un recours à d'autres programmes ou subventions pour votre projet (p.ex. Système de compensations)?

H. Conclusion

1. Votre organisme est-il membre d'une association ou d'un regroupement qui s'intéresse à la réduction des émissions? Le cas échéant, quel est son nom et le nombre de membres approximatif?
2. Quel est l'intérêt ou la demande suscité par ce type de programme de réduction des émissions au sein d'organismes comme le vôtre et d'autres types d'organismes? Si l'intérêt est faible, serait-il possible de faire quelques chose pour l'aviver et, si oui, quoi?

Voilà qui met fin à l'entrevue. En terminant, avez-vous d'autres commentaires au sujet du PPEREA?